

**Ana Beatriz Silva Carvalho**

**POLÍTICA PÚBLICA ESTATAL COM  
PARTICIPAÇÃO POPULAR:  
O PAPEL DOS CONSELHOS TUTELARES DO DF NA  
DEFESA, PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DOS DIREITOS  
DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

Dissertação apresentada à Banca examinadora do Centro Universitário de Brasília como exigência parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito e Políticas Públicas sob a orientação do Professor Doutor Frederico Augusto Barbosa da Silva.

Brasília  
2014

**Ana Beatriz Silva Carvalho**

**POLÍTICA PÚBLICA ESTATAL COM PARTICIPAÇÃO  
POPULAR: O PAPEL DOS CONSELHOS TUTELARES DO DF  
NA DEFESA, PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA  
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

Dissertação apresentada à Banca examinadora do Centro Universitário de Brasília como exigência parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito e Políticas Públicas sob a orientação do Professor Doutor Frederico Augusto Barbosa da Silva.

Aprovado pelos membros da banca examinadora em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_, com menção\_\_\_\_  
(\_\_\_\_\_).

**Banca Examinadora:**

\_\_\_\_\_  
Professor Doutor Frederico Augusto Barbosa da Silva.  
Presidente  
Centro Universitário de Brasília

\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Ailta Barros de Souza  
Universidade de Brasília

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Luiz Eduardo de Lacerda Abreu  
Centro Universitário de Brasília

*Dedico o presente trabalho à minha Querida Mãe, expressão pura de força, honestidade, determinação e coragem. Fonte de toda minha inspiração para acreditar que podemos sempre fazer o melhor.*

*Agradeço ao meu Querido Orientador, Professor Frederico Barbosa, profissional competente, humanista e que, pelo exemplo e pela palavra, sugere que tenhamos compromisso com a coletividade. Agradecimentos a Deusimar, amiga fiel, que me apoiou incondicionalmente, ao amigo Sena do Brasil, que depositou em mim a certeza de que podemos transpor o que é intransponível, ao Conselheiro Tutelar Ailton, referência do trato responsável com a criança e o adolescente, a amiga Liliane, pela ajuda necessária e realizadora, e ao Marco Antônio, namorado amigo, que me entregou tranquilidade e paz, nos momentos de remate de meus estudos.*

*Grande é a poesia, a bondade e as danças...  
Mas o melhor do mundo são as crianças.  
Fernando Pessoa*

## **RESUMO**

O presente trabalho versa sobre a Política Pública de Conselhos Tutelares do Distrito Federal. Apresenta os parâmetros idealizados pelo Estado para a aludida política, constantes em normativas, e também as indicações de doutrinadores sobre as características que essa política deve contemplar a fim de atender os reclamos sociais. Acrescidas a essas contribuições, demonstra como vem sendo exercido o papel dos Conselhos Tutelares no Distrito Federal, bem como a articulação da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente na defesa, proteção e promoção dos direitos fundamentais do público infanto-juvenil. Destaque se dá ao acompanhamento da estrutura de funcionamento dos colegiados (infraestrutura, rotinas, capacitação, processo seletivo, trocas internas com lastro na experiência individual dos conselheiros, participação popular) e à integração da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente do Distrito Federal. A metodologia escolhida propõe aproximação do objeto de pesquisa, com entrevistas, visitas e aplicação de questionários. O estudo revela as demandas mais recorrentes enfrentadas pelos trinta e três Conselhos Tutelares do Distrito Federal e as vias adotadas para aplacar as violações e ameaças de direitos verificadas nos casos enfrentados pelos órgãos colegiados.

Palavras-chave: políticas públicas, participação popular, conselho tutelar, direitos fundamentais, criança e adolescente, rede social de proteção integral.

## **ABSTRACT**

The following thesis deals with public policies from the “Conselhos Tutelares do Distrito Federal”. It shows the parameters used by the state to create the policies in question, in norms, and also the opinion of specialists as to which points the policy studied should cover so that it can better solve social problems. This thesis also shows the role played by the “Conselhos Tutelares do Distrito Federal” as well as how the minor protection network is formed. An emphasis is placed on how the public participation work, as well as how the minor protection network is being integrated. The methodology chosen proposes an approach to the studied object through interviews, visits and questionnaires. This study reveals the most common demands made to the thirty three “Conselhos Tutelares do Distrito Federal” and the methods chosen by the institution to tackle violations of minor rights.

Key-words: public policies, public participation, “conselho tutelar”, fundamental rights, minor, minor protection network.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Modelos de Legislação.....	33
Tabela 2 - Demandas recorrentes nos Conselhos Tutelares.....	153



## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

### **ABREVIATURAS**

Art. por artigo

### **SIGLAS**

ACT – Associação dos Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares do Distrito Federal  
CAJE – Centro de Atendimento Juvenil Especializado  
CDCA – Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal  
CEAG – Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública  
CEP- Comitê de Ética e Pesquisa do Distrito Federal  
CEREVS- Centro de Referência para Violência Sexual da Vara da Infância e Juventude do Distrito Federal  
CF – Constituição da República Federativa do Brasil  
CLDF – Câmara Legislativa do Distrito Federal  
CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente  
COMPP- Centro de Orientação Médico-Psicopedagógica do Distrito Federal  
CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente  
CONEP- Comissão Nacional de Ética em Pesquisa  
CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social do Distrito Federal  
CT – Conselho Tutelar  
DCA – Delegacia da Criança e do Adolescente do Distrito Federal  
DF – Distrito Federal  
DPCA – Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente do Distrito Federal  
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente  
FDCA – Fundo dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes  
MP – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios  
NAI- Núcleo de Atendimento Integrado do Distrito Federal  
PAEFI - Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos  
PAIS – Procedimentos de Apuração de Atos Infracionais  
PPCAM- Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte  
SEAPRO – Seção de Apuração e Proteção da Vara da Infância e Juventude do Distrito Federal  
SEASIR- Seção de Atendimento à Situação de Risco da Vara da Infância e Juventude do Distrito Federal  
SEDEST - Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Renda do Distrito Federal  
SEDF – Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal  
SEFAE – Seção de Fiscalização, Orientação e Acompanhamento de Entidades da Vara da Infância e Juventude do Distrito Federal  
SEFAM – Seção de Colocação em Família Substituta da Vara da Infância e Juventude do Distrito Federal  
SES – Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal  
SIPIA – Sistema de Informações para Infância e Adolescência  
SUAS – Sistema Único de Assistência Social  
TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios  
VIJ – Vara da Infância da Juventude do Distrito Federal

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
Capítulo 1 - REDES SOCIAIS DE PROTEÇÃO INTEGRAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE: CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E A POLÍTICA DE CONSELHOS TUTELARES .....	17
1.1. Previsão normativa das políticas públicas atinentes à criança e ao adolescente. ....	17
1.2. Conceituando Políticas Públicas .....	21
1.3. Política em rede: articulação, integrantes e transformação social .....	22
1.4. Rede Social de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente: novo modelo de gestão da Administração Pública .....	27
1.5. Política Pública de Conselhos Tutelares: enfoque legal e doutrinário .....	34
Capítulo 2 -INTEGRAÇÃO DA REDE SOCIAL DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE COM OS CONSELHOS TUTELARES DO DISTRITO FEDERAL .....	54
2.1. Rede Social de Proteção à Criança e ao Adolescente: atuação da rede no DF.....	54
2.2. Aplicação de entrevistas a atores da rede do DF .....	58
2.2.1. Secretaria de Estado de Educação do DF.....	60
2.2.2. Secretaria de Estado de Saúde do DF.....	63
2.2.3. Secretaria de Estado da Criança do DF.....	68
2.2.4. Secretaria de Estado de Segurança do DF.....	74
2.2.5. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do DF.....	76
2.2.6. Delegacia da Criança e do Adolescente do DF.....	81
2.2.7. Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente do DF.....	84
2.2.8. Promotoria de Justiça de Defesa da Criança e do Adolescente.....	86
2.2.9. Promotoria de Justiça de Defesa da Educação .....	88
2.2.10. Vara da Infância e da Juventude .....	91
2.2.11. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente .....	95
2.2.12. Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF.....	99
2.2.13. Câmara Legislativa do Distrito Federal .....	103
2.2.14. Associação dos Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares do Distrito Federal.....	105
2.2.15. Núcleo de Formação Continuada de Conselhos Tutelares e de Direitos .....	109
Capítulo 3 - CONSELHOS TUTELARES DO DISTRITO FEDERAL: VERIFICAÇÃO <i>IN LOCO</i> DA REALIDADE ESTRUTURAL DO ÓRGÃO .....	117
3.1. Estrutura física dos colegiados .....	121
3.2. Integração do Conselho Tutelar: troca de experiências e deliberações coletivas.....	128
3.3. Principais demandas recebidas pelos Conselhos Tutelares do Distrito Federal.....	133
3.4. Integração do órgão com a comunidade local. ....	140

3.5. Estatísticas nos Conselhos Tutelares: registro de casos, arquivos e base de dados nacional. ....	145
CONCLUSÃO.....	147
REFERÊNCIAS .....	163
APÊNDICE A – Entrevista aplicada aos agentes da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente .....	166
APÊNDICE B – Questionário aplicado aos conselheiros tutelares.....	167
APÊNDICE C – Formulário de relatório utilizado nas visitas realizadas aos Conselhos Tutelares .....	168
APÊNDICE D – Gráficos com os dados obtidos no questionário aplicado aos conselheiros tutelares.....	1689

## INTRODUÇÃO

O Projeto apresentado para seleção ao Programa de Mestrado em Direito/2011, cuja área de concentração é a área de Direito e Políticas Públicas, teve como título “Política Pública Comunitária: O Papel dos Conselhos Tutelares do DF na Defesa, Promoção e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente”.

Com o objetivo de estudar as Políticas Públicas afetas à Criança e ao Adolescente no Distrito Federal, especificamente a Política Pública de Conselhos Tutelares, definiu-se metodologia que elenca a pesquisa de campo como principal via de acesso ao modelo de política pública em exame. Sob a prevalência da técnica da abordagem qualitativa, combinada com a abordagem quantitativa, em menor uso, buscou-se formatar o presente trabalho.

O tema escolhido – A Atuação dos Conselhos Tutelares do DF nas Políticas Públicas de Proteção, Promoção e Defesa dos Direitos Fundamentais da Criança e do Adolescente - ensejou o levantamento de referências bibliográficas multidisciplinares, destacando-se as obras jurídicas como marcos teóricos relevantes para a consecução dos trabalhos.

O aparato doutrinário existente que trata dos direitos da criança e do adolescente confirma que os Conselhos Tutelares constituem-se referência de política pública em que prevalece a descentralização, a participação popular, a identidade local e a valorização de agentes pertencentes à comunidade local. Os elementos caracterizadores de tal política, inicialmente compreendida pela pesquisadora como política comunitária, e, posteriormente como política pública estatal com participação popular, sinalizam que esses conselhos representam a porta de entrada de denúncias de violações e ameaças dos direitos da categoria de sujeitos estudada, sendo identificados como via profícua de atendimento social das demandas afetas ao aludido público.

A par da visível disparidade entre as práticas e deliberações dos colegiados; do despreparo de alguns conselheiros; da fragilidade da infraestrutura dos conselhos; da falta de uniformidade dos formulários utilizados para encaminhamentos; da postura passiva e reativa dos conselheiros, em detrimento a eventual postura pró-ativa; da inexpressiva publicização pelo Estado do papel dos Conselhos Tutelares; do desconhecimento: do arcabouço legal sobre o tema, do funcionamento da rede e dos quesitos que estabelecem a força da representação social desses órgãos pelos agentes que integram o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente; da ausência de respostas às requisições de serviços públicos feitas pelos

colegiados, firmou-se convencimento que a coleta de dados sobre a matéria deveria ocorrer com técnicas que aproximassem a pesquisadora da realidade da política em questão.

Como problema de pesquisa, levantou-se a seguinte indagação: Como se dá a atuação dos Conselhos Tutelares do DF na efetivação de políticas públicas de proteção, promoção e defesa da criança e do adolescente?

No intuito de alcançar as respostas para o problema aventado, definiram-se como objetivos da pesquisa os seguintes: Verificar se a atuação dos Conselhos Tutelares implica na efetividade de direitos fundamentais do público infanto-juvenil; Analisar as ações dos Conselhos Tutelares do DF no desempenho de atribuições legais que garantam a efetividade dos direitos fundamentais da criança e do adolescente; e Investigar as demandas que são aduzidas aos Conselhos Tutelares do DF e a compatibilidade das respostas entregues para a necessária concretização e efetivação de direitos fundamentais do público infanto-juvenil.

A adoção de referências conceituais e teóricas sinalizadas em obras jurídicas, com revisão literária sobre os temas Conselhos Tutelares e Direitos da Criança e do Adolescente, associada à aplicação de questionários a conselheiros tutelares, visitas institucionais a Conselhos Tutelares e realização de entrevistas com atores sociais que participam do processo de efetivação de direitos fundamentais da criança e do adolescente constituem-se na metodologia utilizada.

O critério de inclusão que definiu a escolha dos participantes na pesquisa foi a efetiva atuação do agente entrevistado na rede de proteção à criança e ao adolescente. Dessa forma, Secretarias de Estado, órgãos da Justiça, Conselhos deliberativos na área do público infanto-juvenil, e outros foram selecionados para participarem da proposta em tela.

Assim, essa estratégia de estudo e de análise de dados comportou momentos distintos e específicos de atuação. Inaugurou-se a atividade, portanto, com o registro de análise da legislação e da doutrina que versa sobre Conselho Tutelar e rede social de proteção à criança e ao adolescente, mediante a formulação de capítulo teórico sobre o assunto. Procurou-se, também, apresentar o conceito de política pública, pois que favorece a compreensão pretendida.

Citam-se algumas obras que foram utilizadas como referenciais teóricos, quais sejam: a publicação *Redes de Proteção Social da Coleção Abrigos em Movimento*, editada pela Associação Fazendo História: NECA – Associação de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, e o livro *Redes Sociais de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente. Falácia ou Eficácia?* de Luciano Antonio Furini.

A segunda fase contou com a elaboração dos instrumentos que foram utilizados nas práticas de interação com os agentes da rede e dos Conselhos Tutelares: entrevista, questionário e roteiro de visita.

Privilegiou-se na composição dos itens que constam dos aludidos documentos os parâmetros indicados nas normativas editadas pelo CONANDA, pelo CDCA e as previsões legais e constitucionais dispostas no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Constituição Federal.

A entrevista abarcou os seguintes elementos: Identificação do entrevistado; Identificação do órgão, entidade, instituição na rede social de atendimento à criança e ao adolescente; Articulação do (a) órgão, entidade, instituição como o Conselho Tutelar; Resultados esperados pela rede de proteção social em relação à atuação dos Conselhos Tutelares; e Análise do Contexto.

O questionário aduziu itens que anunciam como a política pública de conselhos está sendo implementada no Distrito Federal: Endereço e integrantes do Conselho Tutelar; Dados do entrevistado; Composição do Núcleo Administrativo; Infraestrutura; Acessibilidade; Características do Conselho Tutelar; Elaboração do Plano de Ação; Relacionamento com a Rede; Atividades realizadas pelo Conselho Tutelar; Público atendido pelo Conselho Tutelar; Rede de integração; Avaliação do funcionamento do Conselho Tutelar e perspectivas.

O roteiro de visita elencou alguns dos tópicos constantes do questionário e enfatizou a integração do colegiado e a integração do órgão com a comunidade local, bem como o fomento de base de dados contendo informações e estatísticas.

A terceira etapa sagrou-se com a seleção de alguns órgãos para a realização das entrevistas, quais sejam: CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente); Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (COMPP – Centro de Orientação Médico – Psicopedagógica); Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (Coordenação de Educação para Direitos Humanos); CLDF/Câmara Legislativa do Distrito Federal (Comissão dos Direitos Humanos); Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal (CREAS/ Centro de Referência Especializado de Assistência Social); Núcleo de Formação Continuada de Conselhos Tutelares e de Direitos; CDCA/DF (Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal); Secretaria de Estado de Segurança do Distrito Federal; Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente/DPCA; Delegacia da Criança e do Adolescente/DCA; Vara da Infância e da Juventude/VIJ; Promotoria de Justiça

de Defesa da Criança e do Adolescente; Promotoria de Justiça de Defesa da Educação; e Associação dos Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares do Distrito Federal (ACT/DF).

Como mencionado, os critérios de inclusão que nortearam a seleção de participantes para a pesquisa foram os seguintes: efetiva atuação na rede de proteção integral à criança e ao adolescente e existência de disposições legais que referendam a articulação dos agentes institucionais com o Conselho Tutelar.

Em sequência, firmaram-se os contatos com os agentes da rede, por telefone e por e-mail, agendando-se encontros e promovendo-se a efetiva entrevista.

O quarto momento operacionalizou-se com a aplicação dos questionários aos trinta e três Conselhos Tutelares, efetivando-se mediante participação em reunião realizada na Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal, onde ocorreu a distribuição dos instrumentos, para posterior devolução previamente agendada. Contatos posteriores foram firmados, pois que alguns conselhos rogaram a disponibilização do instrumento por e-mail ou auxílio pontual na interpretação dos quesitos integrantes do documento. Dos questionários que foram entregues (de trinta e três Conselhos Tutelares, dezoito conselhos responderam e entregam à pesquisadora), houve a indicação de que foram respondidos pelos coordenadores dos Conselhos Tutelares, sendo que alguns conselhos optaram por reunir a equipe para juntos responderem o documento.

Ato contínuo, compilaram-se os dados, com apuração das informações colhidas, utilizando-se a técnica da abordagem qualitativa, combinada com a abordagem quantitativa, em menor uso.

A quinta ação despendida concentrou-se na visita às sedes dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal, com registro da atividade no roteiro formulado.

O roteiro previsto incluía a identificação do Conselho Tutelar, observação da estrutura física, registro de informações acerca da integração do colegiado, levantamento das três demandas e atendimentos mais recorrentes, obtenção de informações sobre a integração do órgão com a comunidade local e a verificação da existência de arquivo (virtual e físico) e de estatísticas sobre os casos aduzidos ao conhecimento do colegiado.

A sexta etapa firmou-se com a elaboração do texto final, submetido à apreciação do Professor Orientador, arrematando-se as orientações ocorridas ao longo dos trabalhos.

A Constituição Federal e a Lei n. 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente, foram objeto de estudo e cotejamento para as análises que foram intentadas.

Dedicou-se apuração detalhada à Lei n. 8.069/90, haja vista se tratar do diploma especial que referenda a política em estudo. Outras normativas também foram analisadas:

resoluções do CONANDA e do CDCA, pois que parametrizam a política de Conselhos Tutelares.

Depois de feito o apanhado bibliográfico, foram então aplicadas as entrevistas a vários órgãos do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente, aplicados os questionários aos colegiados e realizada a visita aos conselhos das trinta e três áreas contempladas com política de Conselhos Tutelares. O propósito dessa estratégia foi verificar como têm sido desenvolvidas as atribuições dos atores da rede de proteção integral, a articulação que existe entre esses agentes, como se dá a atuação do Conselho Tutelar na rede em interação com os integrantes entrevistados, no exercício das atribuições legais imputadas ao órgão, conhecer a política de Conselhos Tutelares sob o prisma dos próprios conselheiros, e, finalmente firmar compreensão segura sobre o papel do Conselho Tutelar na defesa, proteção e promoção dos direitos da criança e do adolescente.

Para a realização da atividade definiu-se cronograma que estabeleceu o prazo de seis meses para efetivar as etapas previstas.

Quanto ao orçamento destinado para a pesquisa, previram-se três mil reais para materiais de consumo.



## **Capítulo 1**

# **REDES SOCIAIS DE PROTEÇÃO INTEGRAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE: CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E A POLÍTICA DE CONSELHOS TUTELARES**

### **1.1. Previsão normativa das políticas públicas atinentes à criança e ao adolescente.**

As Políticas Públicas afetas à Criança e ao Adolescente estão amplamente destacadas na legislação vigente que referenda os direitos do público infanto-juvenil. Seja a Constituição Federal ou o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei n. 8.069/1990, ambos os diplomas, tratam de considerar essa categoria de sujeitos como público que merece prioridade absoluta e proteção integral.

Destarte, importante verificar as disposições legais que referendam essas políticas, pois que representam os critérios exigíveis para a elaboração, formulação e implantação de políticas que visam concretizar os direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

A Constituição Federal estabelece competência concorrente para legislar, em matéria de infância e juventude, à União, aos Estados e ao Distrito Federal:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal, legislar concorrentemente sobre:

[...]

XV – Proteção à Infância e à Juventude.

A Lei n. 8.069/1990, que tem como alicerce jurídico e social a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, adotada na Assembleia-Geral das Nações Unidas, recepcionou a doutrina da proteção integral dos direitos da criança e do adolescente, prevendo um conjunto de instrumentos jurídicos de caráter nacional e internacional.

O Decreto n. 99.170, de 02 de novembro de 1990, após ser retificado pelo Congresso Nacional (Decreto Legislativo n. 28, de 14 de setembro de 1990), adotou o texto da aludida Convenção, reconhecendo assim a criança e o adolescente como sujeitos de direito, com direitos especiais decorrentes da condição peculiar de pessoas em desenvolvimento.

Em sede constitucional, o art. 227 da Carta Magna brasileira aduz a essência dessa diretiva internacional. Esse dispositivo constitucional foi confirmado nos arts. 1º e 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à

educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 1º. O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional n. 65, de 2010)

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. (Redação dada Pela Emenda Constitucional n. 65, de 2010)

§ 2º. A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§ 3º. O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; (Redação dada Pela Emenda Constitucional n. 65, de 2010)

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins. (Redação dada Pela Emenda Constitucional n. 65, de 2010)

§ 4º. A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º. A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º. Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§ 7º. No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

§ 8º. A lei estabelecerá: (Incluído Pela Emenda Constitucional n. 65, de 2010)

I - o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens; (Incluído Pela Emenda Constitucional n. 65, de 2010)

II - o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas. (Incluído Pela Emenda Constitucional n. 65, de 2010)

As políticas públicas relacionadas às crianças e aos adolescentes, portanto, registram dois referenciais legais e doutrinários importantes, quais sejam a proteção integral e a prioridade absoluta.

A prioridade absoluta foi regulamentada pelo parágrafo único do art. 4º do ECA, o qual dispõe:

Art. 4º. É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Associada as duas regras legais/doutrinárias acima elencadas, temos a regra da interpretação do Estatuto da Criança e do Adolescente, a qual consta do art. 6º do ECA:

Art. 6º. Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.

Há ainda rubrica específica no diploma especial acerca da política de atendimento às crianças e aos adolescentes. Os dispositivos anunciam um conjunto de ações, normas, instituições, medidas e programas criados e desenvolvidos pelo Poder Público com o objetivo de proteger, promover e garantir os direitos fundamentais da categoria em estudo.

A aludida política de atendimento prevê conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (art. 86 do ECA).

O art. 87 da Parte Especial, Título I, Capítulo I do ECA traça as linhas de ação dessa política de atendimento preconizada:

Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento:

- I - políticas sociais básicas;
- II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem;

III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;

IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;

V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; (Incluído pela Lei n. 12.010, de 2009)

VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos. (Incluído pela Lei n. 12.010, de 2009)

O art. 88 do ECA, em complementação, elabora diretrizes da política de atendimento em questão, instituindo nova base operacional de articulação, qual seja o município. Assim o município deixa de figurar como mero executor das políticas traçadas pela União e pelos Estados, para assumir, com a comunidade, como bem lembra Wilson Donizeeti Liberati (2011, p. 89), “a iniciativa de ditar qual o melhor método de aplicação e de desenvolvimento das diretrizes por ele traçadas.”

Assim, as disposições constantes desse artigo confirmam a recomendação das diretivas internacionais da área da criança e do adolescente que enfatizam o princípio da descentralização como princípio a ser seguido:

I - municipalização do atendimento;

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;

IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;

V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;

VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei; (Redação dada pela Lei n. 12.010, de 2009)

VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade. (Incluído pela Lei n. 12.010, de 2009)

Nos termos legais acima apresentados, temos a previsão normativa das políticas afetas ao público infanto-juvenil.

O presente estudo investigativo objetiva analisar a Política Pública de Conselhos Tutelares do Distrito Federal, verificando a conformação desse órgão como instrumento integrante do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente e da rede social de proteção integral, responsável por zelar pelo cumprimento dos direitos dessa categoria de sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento, e observando se a referida política de conselhos, de fato, propõe envolver as pessoas da comunidade e os demais integrantes da rede de proteção integral no enfrentamento de ameaças e violações de direitos.

Far-se-á, assim, recorte pontual na política que interessa para a análise pretendida, qual seja a Política de Conselhos Tutelares, especialmente a Política Pública de Conselhos Tutelares do Distrito Federal. Antes, há se considerar rápida explanação sobre o que são políticas públicas.

## **1.2. Conceituando Políticas Públicas**

Ensinam Reinaldo Dias e Fernanda Matos no livro Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos (2012, p. 11) que a expressão política pública alberga várias áreas e conhecimentos:

Engloba vários ramos do pensamento humano, sendo interdisciplinar, pois sua descrição e definição abrangem diversas áreas do conhecimento como as Ciências Sociais Aplicadas, a Ciência Política, a Economia e a Ciência da Administração Pública, tendo como objetivo o estudo do problema central, ou seja, o processo decisório governamental.

Assim, para melhor apreciação das políticas afetas às crianças e aos adolescentes, imperioso que reflexão seja despendida acerca das definições de políticas públicas apresentadas por doutrinadores diversos. Reinaldo e Fernanda, na obra já mencionada, aduzem definições interessantes para a consolidação da compreensão (pp.12/13):

A combinação de decisões básicas, compromissos e ações feitas por aqueles que detêm ou influenciam cargos de autoridade do governo. ( Larry Gerston)

São a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público. (Sebrae)

É o que os governos decidem ou não fazer. (Dye)

É a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou por meio de agentes, e que influenciam a vida dos cidadãos. (Peters)

As políticas públicas são o resultado da atividade política, requerem várias ações estratégicas destinadas a implementar os objetivos desejados e, por isso, envolvem mais de uma decisão política. Discutir políticas públicas é importante para ‘entender a maneira pela qual elas atingem a vida cotidiana, o que pode ser feito para melhor formatá-las e quais as possibilidades de se aprimorar sua fiscalização.

Importante destacar que as políticas públicas afetas às crianças e aos adolescentes devem registrar a gestão dos problemas e das demandas coletivas sob a seleção de metodologias que estabeleçam prioridades, racionalizar a designação de investimentos e utilizar o planejamento como meio de alcançar os objetivos e metas previamente definidos.

No caso da política estatal dos Conselhos Tutelares, que conta com participação da comunidade local, pode-se verificar que a descentralização é um referencial a ser seguido nas práticas políticas intentadas pelo Estado.

Os autores acima mencionados agregam esclarecimento que nos conduz a reforçar a compreensão de que as políticas públicas não são políticas exclusivas do Estado (2012, p. 14):

[...] termo ‘público’, associado à política, não é uma referência exclusiva do Estado, como muitos pensam, mas, sim, à coisa pública, ou seja de todos, pertencente ou destinado ao povo, sob a égide de uma mesma lei e o apoio de uma comunidade de interesses.

Assim, os marcos normativos existentes visam garantir parâmetros de qualidade aos serviços públicos afetos ao atendimento de infantes e de juvenis, bem como suscitam a possibilidade de articulação entre particulares e de integração do Estado com essas outras esferas não governamentais no propósito de viabilizar a corporificação de direitos fundamentais.

### **1.3. Política em rede: articulação, integrantes e transformação social**

A proteção integral à criança e ao adolescente atesta a necessidade de serem convalidadas ações em redes, garantidoras de mobilização social para o alcance da efetiva promoção, proteção e defesa dos direitos a esse público assegurado.

Para compreendermos a atuação da política em rede, derivada da aludida articulação e integração propostas, há se estruturar teoricamente concepção de rede social de proteção integral da criança e do adolescente.

Em alinhamento com o plano normativo, as redes sociais são constituídas da memória coletiva de comunidades locais. Ensina Luciano Antonio Furini (2011, p. 09) que

esses agrupamentos sociais apresentam-se como mediadores na composição da organização socioespecial e potencializadores de transformações sociais. Na medida em que assim se portam, favorecem canais de comunicação que aproximam e definem estratégias de entrada na comunidade local, bem como auxiliam na ressignificação da convivência, estabelecendo grau de codependência e autonomia nas relações formuladas a par de demandas enfrentadas.

As ações protetivas em prol do grupo infanto-juvenil, no contexto proposto, sugerem religar sujeitos, serviços, espaços e oportunidades.

Furini (2011, p.167), ao apresentar breve histórico relativo às redes a partir do século XIX, afirma que as redes contemporâneas guardam relação com o território, atuando como espaço geográfico entre a desterritorialização e a (re) territorialização.

Maria do Carmo Brant de Carvalho (2010, p.08) explora a imaginação do leitor quando propõe que se faça leitura da realidade com olhar totalizante, sem recortes ou fragmentos. Sustentando que o tema “redes” é um conceito atual, afirma que se trata de uma inovação radical no modo de gestão social pública e tradicional. A arquitetura do modelo de gestão, portanto, é outro. Amplia a reflexão sobre o assunto quando diz que com as redes introduzem-se novos valores, habilidades e processos, necessários à conclusão do trabalho social numa realidade que é complexa. Acrescenta que não é possível mais atuar num ponto sem olhar para os outros, pois a soma e a integração de competências e intervenções produzem efeitos permanentes e mais eficazes.

Sugere também a colaboradora que a rede é um modo de representação das inter-relações e conexões de como a complexidade se expressa, pois temos hoje uma sociedade em que os fatos constantes de seu enredo são multicausais e multidependentes entre si, conduzindo a uma cadeia de ações voltadas para a retomada da totalidade.

Algumas de suas considerações devem ser trazidas à baila, pois ostentam clareza na compreensão do tema, oportunizando efetiva apreensão da essência do debate sobre rede (pp. 08/09):

- Agir em rede derruba as fronteiras da setorialização da ação pública e reforça uma nova tendência: a da emergência de Programas-rede, que agregam diversos serviços, projetos, sujeitos e organizações.
- Introduzir nova cultura política no fazer social público, que se caracteriza por socializar o poder, negociar, trabalhar com autonomias, flexibilizar, compatibilizar tempos heterogêneos e múltiplos dos atores e processos de ação.
- Exige a definição de eficazes fluxos de circulação no relacionamento inter-serviços e programas.
- Implica participação, articulação, integração, complementaridade, cooperação e parcerias. Por isso mesmo aumenta a ênfase em processo de circulação e socialização de informações e conhecimentos.

Ressalta ainda Maria do Carmo que as tecnologias de informação e comunicação constituem-se nos dias atuais em fator importante no processo de interatividade entre sujeitos e instituições que integram as redes. Criam memória e identidade, facultando a ampliação de redes.

Assim, identifica Maria do Carmo (p. 09) que comunicação e articulação são elementos indispensáveis ao trabalho social em rede:

Costuram a oferta de oportunidades e de acesso a serviços públicos e relações no território; conjugam e integram a população-alvo a uma cadeia de programas e serviços ligados entre si. A ação interprogramas permite potencializar o agir, porque retira cada ação do seu isolamento e assegura uma intervenção agregadora e includente.

Imperioso reconhecermos, ainda, que há múltiplas redes espontâneas e formais compondo o tecido societário. Todas elas debatendo-se para sobreviverem e autocorrigirem-se, sob avaliação permanente de eventual controle interno e externo.

Ao tempo em que consideramos essa nova realidade, complexa, plural, multifacetada, que produz mudanças galopantes na estrutura posta, precisamos ressaltar os novos arranjos que alinhavam teia de articulação de parcerias, contando com ações mescladas dos órgãos de governo, da sociedade civil organizada e das instituições privadas.

Antônio Sérgio Gonçalves e Isa Maria F. Rosa Guará (2010, p.12) colaboram na discussão do tema, quando se manifestam em concordância com o novo modelo de rede proposto, emitindo críticas às resistências encontradas no movimento de superação do modo de pensar as políticas sociais verticalizado e compartimentalizado:

Apesar de a orientação para o trabalho em rede ter emergido como critério importante na formulação de políticas sociais, a estrutura dos serviços públicos com os quais convivemos são as mesmas estruturas verticalizadas e compartimentalizadas que até a pouco tempo atrás pareciam atender bem às demandas da vida cidadã.

Sugerem os colaboradores que o novo modelo de rede exige composição que facilite articulações socioeducativas que priorizem relações horizontalizadas, abra-se para acolher a participação de diversas políticas setoriais, derrube limites de serviços que atuem isoladamente, inclua a participação da sociedade, da comunidade e da família, acolha o território onde se localizam as crianças e os adolescentes, faça contato com permanente articulação, respeite as essências dos envolvidos, abra-se a novos conhecimentos, à circulação de ideias e propostas que possam favorecer ações coletivas em prol do bem comum e promova pactos necessários à implementação dessas ações e à continuidade das mesmas.

Furini (2011), em estudo acerca das redes sociais de proteção à criança e ao adolescente, após historiar o surgimento dos problemas ligados à questão da infância e da



adolescência e classificar os setores que participam da subcultura assistencial na territorialização da proteção integral à criança e ao adolescente, com destaque especial à assistência social, discorre sobre projetos e programas desenvolvidos em Presidente Prudente, cujo objetivo centra-se na proteção ao infante e ao juvenil.

O autor revela que há grande número de programas e projetos executados por diversos agentes da rede, denotando, por vezes, a falta de integração, de comunicação e frequente carência de articulação, desencadeando ações repetidas, localizadas, fragmentadas e que não abrangem áreas necessitadas. Em que pese a riqueza observada na gama de profissionais envolvidos no trabalho de rede, a diversidade de posturas implícitas nos atendimentos, a fragilidade no processo de interpretação dos objetivos das políticas e a postura dos políticos dificultam o fluxo regular das ações intentadas, bloqueando resultados e cerceando permanentemente autonomias necessárias.

Com propriedade, Furini (2011, p.39), destaca que:

O espaço de atuação é, então, caracterizado pelas representações sociais em relação aos atendidos, aos políticos vencedores, aos recursos disponíveis e à competência da área profissional. São limites que o enfrentamento do tema não consegue ultrapassar, no âmbito das particularidades de cada segmento, restando a rede social temática a possibilidade de superação, já que esta pode superar esses limites, caso a interface dos contatos produza visibilidade temática e assim exija ações mais amplas a partir de participações mais espontâneas.

Em continuidade, o autor lembra que a execução de políticas para a criança e para o adolescente deve priorizar atendimento voltado para a proximidade com as famílias, pois permite que o agente social tenha maior inserção e comprometimento com os casos de vulnerabilidade.

Ao apresentar resultados de diversas pesquisas intentadas, Luciano Furini, utilizando as noções de escalas de origem e de escalas de impacto, demonstra que há incompatibilidades e ineficácia em diversas das ações implementadas. A fragilidade de parcerias, o apego à quantidade e não à qualidade, bem como a falta de avaliação sistematizada, registram a falta de articulação da rede social de proteção.

Sugere que um levantamento sistemático e uma divulgação ampla dos elementos que integram a rede auxiliariam na superação de parcela das dificuldades enfrentadas.

Na esteira de compreensão de que a rede requer participação, ações preventivas e ostensivas, Furini destaca que “as políticas precisam, por princípio, agir preventivamente e dar visibilidade e oportunidades para o enfrentamento”.

Em meio ao estudo do que seja a rede social e sua importância à política pública de consolidação dos Conselhos Tutelares, ressaltam-se, ainda, as redes sociais espontâneas e sua

influência na concretização dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. Conta-se, portanto, com rede social oficial e estrutural, permeada de instituições estatais e não estatais e com articulado complexo que atua em prol da efetivação de direitos do público infanto-juvenil sob o manto da composição espontânea e voluntária.

Interessante aduzir, também, a menção feita por Furini, quando afirma que “políticas limitadas criam políticas limitadas, aumentando os gastos-meios sob a justificativa de atuar em busca do enfrentamento das desigualdades sociais”. Imprime-se com tal comentário que o planejamento coletivo feito pelos diversos agentes da rede social, priorizando-se políticas, programas e projetos que alcancem territorialidade ampliada, bem como que convidem à participação efetiva, produzem resultados mais eficazes e contínuos.

No que toca a participação do público infanto-juvenil na definição de tais articulações, menciona o autor (2011, p. 64):

O tempo da infância e da adolescência é, em geral, diferente do tempo dos programas e projetos, no qual as lógicas e representações dos adultos permeiam as decisões. Não são valorizadas as participações das crianças e dos adolescentes nos processos decisórios e de implantação. Essa inadequação das temporalidades leva a ações irrelevantes, desprovidas de sentido [...].

Configura-se, com os esclarecimentos apresentados pelo autor, que a atuação da rede social deve priorizar elementos fundantes de sua performática composição complexa, plural, tendente à participação e à integração. O Conselho Tutelar, por sua vez, não pode se furtar de pelear pelo fortalecimento de tais traços estruturantes da rede social, inclusive buscando disseminar informações relativas à legislação vigente, pois que se apresenta como um espaço potencial de transformação social ao tempo em que se articula com outros entes governamentais e não governamentais em prol do enfrentamento das questões centrais da rede social. A dinâmica de conexões certamente indica que a rede social é usada de diversas maneiras, ora preventivamente, ora em ações ostensivas de afastamento de violação de direitos.

Cabe dedicar registro especial aos comentários aduzidos por Furini quando trata da análise da justiça (Justiça Especial da Criança e do Adolescente, Promotorias de Justiça e Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente) na corporificação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente e do seu papel na rede social de proteção ao público infanto-juvenil. O autor conclui que a participação da justiça é efetiva, freqüente (revelando acentuada violação de direitos) e transformadora da realidade. Referenda que a judicialização da temática criança e adolescente demonstra que a rede social ainda é objeto de controle, bem

como que o excesso de desrespeito ao universo infanto-juvenil conforma a justiça como órgãos centrais na rede social de proteção à criança e ao adolescente.

Ao lado desses órgãos de justiça, Furini (2011, p.76) pontua o Conselho Tutelar como importante ente integrante da rede social:

A conquista de novos parâmetros legais colocados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, não é suficiente para transformar a realidade. Por isso, os canais abertos de co-gestão de políticas municipais (os Conselhos Tutelares e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente) devem ser o espaço privilegiado de reflexão e decisão para consolidar a rede de serviços previstos no Estatuto, de maneira ousada e inovadora.

Alega que o papel de articular redes encontra óbice na falta de preparo dos conselheiros e na ausência de capacitação dos mesmos, na resistência de grupos locais que dificultam o avanço de deliberações, nos limites relativos à organização interna, na burocracia existente e nas deficiências da constituição dos conselhos.

Finaliza essa exposição alertando (2011, p. 77):

Em geral, o que os conselheiros caracterizam como organização em rede é o conjunto burocrático-hierárquico existente para a execução parcial – e não integral – da proteção à criança e ao adolescente [...]. Não é uma rede social com tendência à autonomia, o que torna ainda mais difícil a situação, pois ao representar a rede social controlada como adequada à proteção integral, as ações continuam limitadas aos mediadores existentes e não ao que está por ser construído. As limitações precisam ser superadas, caso se pretenda constituir uma rede de proteção integral à criança e ao adolescente com tendência à autonomia.

Complementa, arrematando a fala, com expressão de um membro do CMDCA, representante de entidade privada (2011, pp. 78/79):

é o envolvimento de todos, que assim, a grande maioria está envolvida, mas muitos não entendem a finalidade, então faz porque tem que fazer [...] mas não consegue entender o porquê da rede, e é isso que faz que alguns caminhem sozinhos e outros acabem ficando pelo caminho.

#### **1.4. Rede Social de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente: novo modelo de gestão da Administração Pública**

Depreende-se das contribuições selecionadas que a articulação em rede viabiliza a descoberta de recursos, de apoio e a tentativa de superação de eventuais limitações e fragilidades, pois ao comporem-se as organizações e grupos podem realinhar esforços e integrar ações que produzam resultados mais eficazes e contínuos, obtendo-se respostas efetivas às demandas locais, quiçá de políticas públicas, especialmente nas áreas sociais.

Ensinam Antônio Sérgio e Isa (2010, p.13) que a democracia invoca participação:

A democracia obriga a colisões. Os serviços já não são de seus agentes/trabalhadores. São de um coletivo societário. Nas democracias contemporâneas, as colizões ganharam enorme importância para assegurar participação efetiva da sociedade como um todo; representam o canal e o espaço de construção democrática e coletiva da política pública.

A construção da política exige a participação de atores internos da própria política pública (seus trabalhadores e gestores públicos) e atores externos (grupos da sociedade civil). Caso contrário, a própria política se enfraquece e perde a legitimidade.

A gestão pública caminha para um novo modelo de ação, cada vez mais articulado, complementar e sintonizado com as demandas heterogêneas das realidades locais. A ação em rede se coloca como uma das alternativas da integração, eficácia e efetividade da gestão pública.

A busca da intersetorialidade entre as diferentes áreas do governo, otimizando espaços, serviços e competências, é condição imprescindível para que as crianças e os adolescentes sejam atendidos de modo integral, como prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

Essa ação articulada entre políticas intersetoriais e intergovernamentais permite também o intercâmbio entre agentes sociais e, portanto, potencializa e amplia o desempenho de cada política de per se. Evita o isolamento e promove uma intervenção mais cooperativa e agregadora que permite uma visão e uma atuação mais efetiva sobre a realidade e a construção de uma teia de novos sentidos para a ação coletiva.

As conexões necessárias à articulação de políticas sociais públicas não são apenas as de ordem comunitária e territorial, mas exigem a vinculação a redes temáticas e institucionais de toda a cidade.

A mobilização de parcerias e ações multisetoriais dependerá, antes de tudo, como diz Bernardo Toro (1996), da “mobilização de vontade” que possam viabilizar, apesar das dificuldades do percurso, os necessários pactos de complementação e de cooperação entre atores sociais, organizações, projetos e serviços.

A ação em rede exigirá uma mudança cultural na forma de relação entre comunidades locais, regionais e entre serviços e programas de organizações governamentais e não governamentais.

O Estado, por meio das ações de suas diversas políticas públicas, deve responder pela proteção social [...]

Após analisarmos as lições de Furini e demais colaboradores, para o presente estudo, produz-se recorte na sistemática da rede social de proteção, promoção e defesa dos direitos inerentes à criança e ao adolescente. Propõe-se análise de um importante integrante da rede social de proteção à criança e ao adolescente: os Conselhos Tutelares, órgão criado por lei, fruto de experiência popular desenvolvida no Rio Grande do Sul.

Essa proposta é derivada da intenção de se apostar na consecução de políticas públicas em que a comunidade participa dos processos intentados, políticas vivenciadas sob estrutura de rede, fomentadora de mobilização e integração, e que objetivam defender e promover os direitos da criança e do adolescente.

A adoção de referências conceituais e teóricas sinalizadas em obras jurídicas, associadas a visitas institucionais a Conselhos Tutelares e a implementação de entrevistas a

Conselheiros e outros atores sociais que participam do processo de efetivação de direitos fundamentais da criança e do adolescente, constituem-se na metodologia utilizada.

Pretende-se, em suma, promover compreensão sobre a Política Pública que prevê e estabelece a figura do Conselheiro Tutelar como guardião e defensor dos direitos da criança e do adolescente, usando-se, para tanto, estudo sobre os princípios que norteiam o sistema de atendimento em rede: Prioridade Absoluta da Criança e do Adolescente; Pessoa em Condição Peculiar de Desenvolvimento; Melhor Interesse da Criança e do Adolescente; Descentralização.

Atendendo o fim a que se propõe este trabalho, dedicar-se-á análise apurada ao Princípio da Proteção Integral, da Prioridade Absoluta da Criança e do Adolescente, bem como ao Princípio da Descentralização.

A proposta de convalidarem-se direitos fundamentais é patrocinada pela intenção de não se permitir que o reconhecimento de direitos seja restringido ao plano do dever ser, apenas.

Assim é que se induz à perplexidade o fato de muitos administradores e legisladores, por vezes, integrantes da rede social de proteção, se omitirem diante de situações que permitem crianças fora das escolas, perambulando pelas ruas, famintas, até mesmo drogadas; colégios em ruínas; creches desprovidas de saneamento básico ou mesmo inexistência de creches; obras escolares inacabadas, pelos mais diversos motivos, outras a serem construídas, embora com previsão orçamentária, não obstante o legislador ordinário, tal como se percebe no ECA, e mais que isso, o legislador constitucional, terem legislado sobre a matéria, destacando a prioridade absoluta das políticas em questão.

Considerando que os direitos sociais, em boa medida, são direitos cuja realização depende de políticas públicas – materiais e normativas – a serem desenvolvidas de forma gradual no tempo, uma vez ultimadas tais políticas públicas estariam o legislador infraconstitucional e os administradores, de modo geral, vinculados à sua execução. Ampliar a eficácia das políticas implementadas requer a socialização das propostas aos diversos integrantes da rede social de proteção à criança e ao adolescente. A conectividade fortalecerá vínculos e facilitará a superação de eventuais óbices.

Destarte, considerando, a título ilustrativo, o acesso à saúde, à educação, como um direito fundamental público subjetivo, da mesma forma que os cuidados com a criança e o adolescente são direitos de interesse público primário, ou seja, de interesse social da comunidade, a não se atender tais ditames minimamente visadas pelo legislador constitucional, privilegiando outras metas, estar-se-ia negligenciando com a Lei Maior.

O cotejo entre o ordenamento jurídico e a efetivação de políticas públicas se faz necessário em face da constatação de que a sociedade se exprime em palco real definido por normas legais que integram o “plano do dever ser”, carecedor de concretude e de realização dos direitos previstos.

Marco Falcão Critsinelis (p. 43, 2003), aduz conceito que viabiliza a compreensão pretendida:

Políticas públicas compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores para a satisfação de demandas por intermédio da ação governamental e contam com a participação de atores políticos que recebem o apoio ou a pressão de outros atores privados: os burocratas, os tecnocratas, os trabalhadores sindicalizados, as organizações e outras instituições que compõem o quadro social.

Extraí-se do presente conceito que o tratamento dado às políticas públicas varia em conformidade com a construção histórica da agenda das políticas públicas efetivada pelo país. Constata-se a importância do movimento da vontade política na contemplação dos interesses preconizados em lei e presentes nas demandas.

Como anteriormente mencionado, a Constituição Federal de 1988, adotou os princípios destacados em diretivas internacionais, ao estabelecer em seu artigo 227 a imperiosidade do atendimento prioritário à criança e ao adolescente.

Importa destacar que a transcrição do artigo 227 foi feita por conter nesse dispositivo toda a expressão conceitual e teórica do Estado acerca das políticas afetas à criança e ao adolescente.

Nessa rubrica confirma-se a indicação do dever da família, do Estado e da sociedade, em regime de prioridade absoluta, de atender o público infanto-juvenil lhes garantindo a consecução de direitos fundamentais.

Ainda nesse dispositivo verificam-se a indicação de programas voltados para a garantia de direitos fundamentais da criança e do adolescente.

Pode se perceber, também, que o legislador preocupou-se em qualificar a proteção especial recorrendo-a com detalhes, bem como consignou a obrigatoriedade de punição a ameaças e violações de direitos à criança e ao adolescente.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n.º 8.069/90, da mesma sorte, recepcionou esses princípios e elencou novo paradigma de construção de valores e de engendramento de sistemática operacional, valendo destacar quadro comparativo que revela os modelos da legislação anterior e da legislação vigente:

ASPECTO	CÓDIGO DE MENORES	ECA
Doutrinário	Situação Irregular	Proteção Integral
Caráter	Filantrópico	Política Pública
Fundamento	Assistencialista	Direito Subjetivo
Centralidade Local	Judiciário	Município
Competência Executória	União/Estados	Município
Decisório	Centralizador	Participativo
Institucional	Estatal	Co-gestão Sociedade Civil
Organização	Piramidal Hierárquica	Rede
Gestão	Monocrática	Democrática

Tabela 1 – Modelos de Legislação

Como restou informado, a Proteção Integral e a Prioridade Absoluta postam-se como princípios norteadores das políticas públicas afetas à criança e ao adolescente.

O legislador, por sua vez, procurou desenhar um formato para essa política pública, evitando deixar no campo da subjetividade a especificação da prioridade absoluta em estudo. Importante trazer à baila o disposto no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, medida eficaz para se firmar a compreensão desejada:

Art. 4º. É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo Único - A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência do atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Verifica-se, com o exposto acima referendado, que o princípio da descentralização, bem como o princípio da prioridade absoluta, estabelecem características próprias que conformam as políticas públicas definidas para a criança e para o adolescente como políticas convidativas à participação da comunidade local. A experiência do modelo de gestão em rede

atende as diretrizes invocadas nos ditames legais, bem como se aproxima da política de participação sugerida pela doutrina temática acerca da criança e do adolescente.

Como ressaltado anteriormente, o estudo dos princípios internacionais que convalidam as políticas de atendimento ao público infanto-juvenil é procedimento obrigatório àqueles que desejam conhecer e se apropriar dos saberes relativos às redes sociais de proteção, defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente, pois que esses princípios tangenciam a forma de tratamento dado às demandas.

O Princípio da Pessoa em Condição Peculiar de Desenvolvimento, por sua vez, preconiza que o tratamento dispensado a essa categoria de sujeitos deve considerar a sua faixa etária, sua capacidade emocional e seu desenvolvimento cognitivo. Dita que todos os encaminhamentos feitos na promoção, na defesa e na garantia dos direitos da criança e do adolescente devem guardar cuidado com tal forma de gerenciar os aspectos atinentes a período de vida que atesta natureza propícia a tratamento diferenciado. A especialização e a flexibilização devem nortear as práticas.

O Princípio do Interesse Superior da Criança e do Adolescente esposa o dever que a sociedade, a família e o Estado devem ter com os direitos da criança e do adolescente, não somente com as crianças e com os adolescentes, mas com os seus direitos. Corresponde ao acolhimento dos direitos do público infanto-juvenil e não apenas à sua vontade. Diversas diretivas internacionais tratam do tema, mantendo importante destaque ao referendado princípio.

O Princípio da Descentralização reforça a proposta da legislação brasileira em incitar a participação da sociedade civil na gerência dos direitos da criança e do adolescente. Esse princípio constitui-se em novo paradigma, pois retira da esfera do Judiciário o controle dos direitos em estudo. Aduz a municipalização como referência de prática, percebendo-se que a política de Conselhos Tutelares acompanha o modelo proposto.

Percebe-se que são muitas as instituições que investem no resgate da infância e da juventude. A sociedade civil organizada, atendendo aos ditames do Estatuto da Criança e do Adolescente, vem se destacando na tomada de iniciativas que visam à promoção, à proteção e à defesa da criança e do adolescente.

Cumprir analisar no presente estudo, o papel dos Conselhos Tutelares na defesa, proteção e promoção dos direitos da criança e do adolescente, haja vista constituírem-se referência de política pública em que se registram a descentralização, a participação popular e a valorização de agente pertencente à comunidade. Como órgão integrante da rede social de



proteção, promoção e defesa da criança e do adolescente, participa ativamente da corporificação de direitos fundamentais do público em questão.

Insta indicar que a Lei n. 8.069 de 13/07/90, em seu art. 2º, trata de delimitar juridicamente as categorias de criança e de adolescente. Para tanto dispõe que criança é a pessoa até doze anos de idade incompletos e adolescente é aquela entre doze e dezoito anos incompletos.

Inicialmente, há que se considerar que a criança e o adolescente são sujeitos de direitos subjetivos. Como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, em processo de amadurecimento intelectual e de construção de caráter, precisam da tutela do Estado, da família e da sociedade para que estabeleçam relações saudáveis com o corpo social. Para tanto, faz-se necessária a consecução de seus direitos básicos, sem os quais não se pode falar em dignidade humana. Requer-se, portanto, estrutura de satisfação de suas necessidades pessoais e sociais.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, ao seu turno, apresenta-se como conjunto de compreensões políticas e normas jurídicas que objetivam proteger integralmente o público infanto-juvenil, buscando para tanto esboçar em seu texto jurídico as diversas facetas da expressão de vida da infância e da juventude.

Ao deter-se nas construções que integram essa produção legislativa, verifica-se que o instrumento legal acolheu primados fundamentais que resguardam a efetivação da Doutrina da Proteção Integral, perspectiva internacionalista que vislumbra o exercício por parte da criança e do adolescente dos direitos à vida, à saúde, à educação, ao esporte, à convivência nas famílias e comunitárias, ao respeito, à liberdade, à dignidade.

A Carta Política de 1988, por sua vez, procurou definir critérios e condições da consecução dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. A leitura do artigo 227 conduz à essência da pretensa proteção integral que se vislumbra imprimir ao público infanto-juvenil.

Verifica-se, com as análises promovidas, que mediante a corporificação desses direitos alcançar-se-á estrutura favorável ao desenvolvimento pessoal e social dessa parcela da população. As frequentes ameaças e violações desses direitos sugerem a adoção de políticas que cumpram com o chamado de atores diversos para enfrentar os focos de ruptura geradores dos prejuízos que obstam o exercício de direitos.

Não são novidades as veiculações aduzidas pela mídia em que a criança e o adolescente figuram como o cerne das notícias na condição de vítima. Pedofilia, opressão, maus-tratos, abuso sexual, jogos eletrônicos, abandono, constrangimento, “tráfico”, drogas e

tantos outros temas rechaçados pelo corpo social, estão permeando o cotidiano das crianças e dos adolescentes.

Como já explanado anteriormente, a elaboração de políticas públicas carece de pesquisas e estudos que contribuam efetivamente para a formatação de diretrizes que favoreçam o atendimento de demandas sociais. A participação diversificada de atores no processo de debate sobre a agenda de políticas é uma das vias que enriquece a discussão, na medida em que os setores e as experiências são contempladas nas decisões firmadas.

O estudo ora proposto pretende aprofundar as discussões sobre uma das políticas que integram o rol de políticas públicas estatais que visam garantir os direitos das crianças e dos adolescentes do Distrito Federal: a Política Pública Distrital de Conselhos Tutelares. Para tanto, necessário é o conhecimento do arcabouço legal que referenda essa política.

### **1.5. Política Pública de Conselhos Tutelares: enfoque legal e doutrinário**

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 134, remete à Lei municipal ou distrital o funcionamento do Conselho Tutelar, pois que este se constitui um serviço público de atendimento local relevante, em razão da descentralização administrativa das políticas públicas na área da criança e do adolescente:

Art. 134. Lei municipal ou distrital disporá sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a:

[...]

Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão de recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares.

A política em questão privilegia processo participativo e democrático, não só com a previsão de escolha dos conselheiros tutelares mediante o voto popular, mas também franqueando aos diversos segmentos da sociedade a participação na composição do órgão. Além disso, considera o fortalecimento da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente, viabilizando a integração do Conselho Tutelar nessa rede como ator protagonista, sob a proposta de discussão permanente sobre o aperfeiçoamento das condições atuais desses conselhos, tanto no que diz respeito à dimensão organizativo/administrativa quanto aos aspectos político-pedagógicos.

Ao se buscar compreender o papel do Conselho Tutelar no sistema de proteção à criança e ao adolescente, necessário se faz a leitura dos arts. 136 e 137 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações;

IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II da Constituição Federal;

XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder.

Art. 137. As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse.

Demonstra Furini (2011, p.81) que a partir da implantação dos Conselhos Tutelares ocorreu mudança importante na efetivação de políticas públicas afetas à criança e ao adolescente:

[...] segundo pesquisadores do tema, é que sua constituição “inibiu com o poder quase ilimitado dos juizados existentes no antigo Código de Menores [...]” a necessidade de um desempenho articulado às novas instâncias por parte dos atuais Juízes da Infância e da Juventude” (Freitas et al., 2006, p.46)

O autor, após postular tal entendimento, colaciona depoimentos de pessoas alcançadas por ações do Conselho Tutelar. O que se percebe é que as reações da população à atuação do Conselho Tutelar variam: chefes de família denunciados revoltados com os

questionamentos à sua autoridade de pai; famílias que encontram no Conselho Tutelar um caminho para efetivar direitos, lutar por melhores condições; reconhecimento que são beneficiados por políticas públicas; outros ainda não assimilaram que certas carências podem ser superadas por meio do Conselho Tutelar.

Sustenta que a autonomia do Conselho Tutelar lhe garante a conformação como órgão de relevante atuação social e com grande possibilidade de impulsionar uma rede social de proteção integral à criança e ao adolescente, bem como que a fronteira que separa a ação paliativa da plena atuação é caracterizada por posturas políticas (2011, p. 83):

O poder de enfrentamento do Conselho Tutelar revelou-se, em grande parte, em razão da postura dos profissionais e do trâmite jurídico implícito cuja estrutura também faz que os casos sejam acompanhados com maior atenção.

Ressalta, todavia, que o caráter do controle hierárquico tangencia os trabalhos efetivados, o que contradiz o sentido real de rede social, pois que os interesses não podem apenas se restringirem a interesses locais de setores, mas sim formatarem planejamento comum, com a plena integração de faculdades, habilidades, recursos e informações dos atores das redes.

Observa-se, nos ensinamentos de Furini (2011, p. 167), que o Conselho Tutelar é integrante das redes sociais de proteção ao público infanto-juvenil, ao tempo em que se apresenta como articulador das redes em questão e sofre influência de toda essa estrutura posta.

Imperioso nos aproximarmos do sentido das palavras aduzidas por Furini (2011, p.167), quando esclarece o alcance das redes e sua formatação:

No período atual, as redes ocorrem em meio à complexidade e multiplicidade de fatores que as influenciam e acabam por torná-las âmbitos adequados de inovações, tanto técnica quanto socioespacial de ação integrada e participativa. [...] Quanto mais avança a civilização material, mais se impõe o caráter deliberativo na constituição de redes.

Aprimora a discussão aduzindo lições de Scherer-Warren (2011, p.169):

[...] na sociedade da informação não há como não considerar a multidimensionalidade das redes – social, espacial, temporal – sobretudo para o entendimento dos sujeitos coletivos emergentes.

Trata de compartilhar lista de tipos de rede ou referências ligadas a redes que são pesquisadas ou constituídas atualmente no Brasil: redes e organizações não governamentais, redes sociais, redes de tecnologias de informação e comunicação, redes digitais e redes sociotécnicas. Resta-nos verificar em que conformação melhor se enquadra o Conselho Tutelar.

Se analisarmos o modelo posto de política de conselhos hoje instalada no Brasil, fácil concluir que as características identificadas na aludida política remetem ao modelo

referendado pela interpretação atual de redes sociais. Certamente o enquadramento do Conselho Tutelar no sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente nos remete a identificá-lo como ente de uma rede social.

Ainda como tema pertinente à discussão, Furini revela que analisar a dinâmica das relações sociais aproxima-nos da compreensão de redes sociais, pois que aspectos como espaço, tempo, movimento, padrões correlacionáveis e subjetividade permeiam a lógica complexa da atuação das redes. Assim sendo, tal estudo contribui para que propostas mais condizentes sejam anunciadas, ou ao menos não tão parciais e paliativas, no que diz respeito ao enfrentamento das desigualdades sociais e violações de direito. Conhecer os vínculos em forma de redes sociais facilita a dinâmica social da proteção à criança e ao adolescente proposta e experienciada pelos Conselhos Tutelares.

Surge o compromisso, a par da leitura feita, com o estudo das relações sociais intentadas pelo Conselho Tutelar na sinergia da rede social. Setores como assistência social, educação, saúde, segurança, entidades privadas, justiça, universidades e outros devem ser considerados. A conectividade da rede nos entrega parcela de sua identificação e caracterização, como nos permite dimensionar a interação e abrangência dos Conselhos Tutelares.

Importante destacar palavras de Furini (2011, p. 187) quando apresenta o contexto formal imediato da rede social e as parcerias setoriais:

Na interação de uma rede social, qualquer ponto deve ter capacidade de representar todos os outros pontos da rede. Quando essa representatividade não possui tal ligação com a totalidade, mostra que a consolidação da rede não está completa, ou que se trata de uma área de fronteira, apontando para formas de expansão ou encolhimento da rede social.

Compreensível concluir que atendimentos integrados e articulados sugerem que a rede aproxima-se de sua finalidade principal.

Não se pode olvidar, também, que as redes sociais reportam-se ao tema controle e autonomia. Não são apenas funcionais e estruturais. Leciona Furini (2011, p.191):

Elas implicam significados complexos por não possuírem fronteiras fixas e em razão da interpenetração de temas em meio a ambientes que abrigam simultaneamente hierarquia, tradição e recentes avanços tecnológicos.

Verifica-se, a par dos conhecimentos e informações aduzidas pelo autor, que o Conselho Tutelar guarda correspondência com a caracterização de redes sociais como elemento dinâmico suscetível a promover a proteção integral à criança e ao adolescente, fomentando a corporificação de direitos, articulando integração favorável ao atendimento de

demandas sociais afetas ao público em questão e garantindo ações efetivas de proteção por meio de intervenção direta.

Amplia-se a compreensão sobre o tema, ao ilustrarmos o entendimento postulado com expressões pontuais de Furini (2011, pp.194/195):

Algumas características necessárias para o surgimento e a manutenção da rede são: a) existência de um âmbito de confiança; b) ocorrência de conexões e densidade de vínculos que permita que estas sejam realimentados; c) acessibilidade participativa e aleatória à rede, de modo que a gestão autônoma permita aceitar ou rejeitar casos, pessoas, objetos e técnicas, cuja lógica seja a do autoritarismo; d) a existência de um conjunto de iniciativas governamentais ou não governamentais que interajam de acordo com a relevância do tema.

Em face dessa necessidade imperiosa, julga-se imprescindível socializarem-se informações sobre o Conselho Tutelar, órgão colegiado que tem atribuições legais para atuar na proteção e na garantia dos direitos da criança e do adolescente no âmbito municipal. Conforme preceitua o artigo 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar constitui-se órgão autônomo, não jurisdicional, e, em face de sua permanência não pode ser suprimido pela Administração Pública. Rossato destaca com propriedade tais esclarecimentos, explicando que a permanência constitui-se característica do Conselho Tutelar, não sendo extensível aos conselheiros, pois que os mesmos dever ser escolhidos por meio do voto direto da população local (ECA, art.132, coma redação dada pela Lei n. 12.696/12):

Tem natureza estável, duradoura, contínua, enfim, permanente. Não pode ser suprimido pela Administração Pública, pois as suas funções lhe são próprias, sendo vedado que sejam avocados ou delegadas a outros órgãos administrativos.

[...]

O caráter permanente é restrito ao órgão, não abrangendo a figura dos conselheiros que o compõem, que necessariamente deixam suas funções ao término do mandato ou em caso de serem cassados pro decisão do Juiz da Vara da Infância e da Juventude ou em razão de deliberação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Cabe destacar legislação legal e infralegal acerca da política pública de Conselhos Tutelares que regulamentam, atualizam e esclarecem particularidades da sistemática da aludida política: Resolução n. 139, de 17 de março de 2010 e a Lei n. 12.696, de 25 de julho de 2012. Ambas normativas disciplinam particularidades importantes da política em comento, especialmente a criação e o funcionamento dos Conselhos Tutelares.

Sendo a escolha dos membros do Conselho Tutelar disciplinada pelos artigos 139 e 140 do ECA, e pela Resolução n. 139/2010, do CONANDA, cabe ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal (no caso em estudo) iniciar o processo pelo menos seis meses antes do término do mandato dos atuais membros. Com as inovações aduzidas pela Lei n. 12.696/12: mandato de quatro anos para os membros do Conselho

Tutelar (eleitos a partir de 2015); unificação do processo de escolha dos Conselhos Tutelares, em data única, em todo o país (prevista data de 04 de outubro de 2015, sendo a posse indicada para 10 de janeiro de 2016); garantias sociais aos conselheiros tutelares: licença maternidade, licença paternidade, gratificação natalina, entre outros; previsão de capacitação permanente para os membros do Conselho Tutelar, verifica-se que a Política de Conselhos Tutelares vem sendo aperfeiçoada pelos legisladores e pelos gestores.

Cumprir registrar que a Lei n. 4.895, de 26 de julho de 2012, aduz disposições orçamentárias para o exercício financeiro de 2013, assinalando no Capítulo I as despesas com a criança e com o adolescente e com o Conselho Tutelar como prioridades e metas da Administração Pública, prevendo, inclusive, que a lei orçamentária anual e seus créditos adicionais somente incluirão projetos e subtítulos novos se contemplados, entre despesas e projetos específicos, as despesas com o público infanto-juvenil e com o aludido conselho.

Leciona Ishida que o “Conselho Tutelar é uma ferramenta e um instrumento de trabalho nas mãos da comunidade, que fiscalizará e tomará providências para impedir a ocorrência de situações de risco pessoal e social da criança e do adolescente” (2007, p. 126).

A descentralização impressa no Conselho Tutelar como novo paradigma apresentado pela Lei n. 8.069/90 encontra guarida na equipe de conselheiros que zelam pela garantia dos direitos individuais das crianças e dos adolescentes, contando a sociedade agora com órgão autônomo que tem legitimidade para cobrar do Estado, da sociedade e da família o cumprimento dos deveres exigíveis para a consecução dos direitos infanto-juvenis.

Sendo um órgão público e permanente, o Conselho Tutelar deve desenvolver ação contínua e ininterrupta, atendendo a demanda existente com a produção de deliberações independentes, lastreadas na lei e sem qualquer intervenção externa. Para tanto, deve decidir e aplicar medidas protetivas que favoreçam as crianças e os adolescentes e adota ações condizentes com a defesa dessa categoria de pessoas em desenvolvimento. Sua natureza é administrativa e executiva, estando vinculado ao Poder Executivo e sofrendo a fiscalização do Conselho Municipal, da autoridade judiciária e do Ministério Público. Vislumbra-se, ainda, o efetivo controle social que se faz pelas entidades civis que se ocupam com atividades em prol da população infanto-juvenil.

Resta observar, que o Conselho Tutelar tem a finalidade precípua de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, participando da execução da política de atendimento social da criança e do adolescente como vigilantes da proteção dos direitos da população infanto-juvenil, impedindo a ocorrência de violação da Constituição Federal e do

Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como atuando na prevenção de possíveis ameaças a esses direitos.

Sustenta-se que o Conselho Tutelar é órgão indispensável na consecução de políticas sociais públicas que atendam a prioridade absoluta estipulada em lei, a qual consagra a criança e o adolescente como entes que devem ocupar lugar de destaque, tendo primazia em receber proteção, em ser atendido nos serviços públicos, em ter preferência na formulação de políticas públicas e em ter destinação privilegiada de recursos públicos para as áreas que lhe são afetas (art. 4º, caput e § único do ECA). Está situado no eixo de defesa do Sistema de Garantia de Direitos, contextualizado numa concepção sistêmica e articulada com os demais órgãos da rede social de proteção integral ao público infanto-juvenil.

Importante ressaltar, para efeitos de compreensão do que seja o Conselho Tutelar, que esse órgão tem sua origem em lei municipal, instrumento que define o processo de criação e funcionamento do referido conselho.

Sob a perspectiva da descentralização política-administrativa, o Conselho Tutelar apresenta-se como referência da almejada participação popular e comunitária na elaboração, execução e controle das ações sociais concernentes à infância e à adolescência. O Poder Executivo municipal, por sua vez, tem responsabilidade legal expressa na sua implementação, devendo estabelecer condições estruturais para que o órgão colegiado obtenha funcionamento pleno, a fim de resguardar a proteção integral da criança e do adolescente. Tem portanto, o Poder Público, a obrigação de destinar recursos para a consecução das diretrizes de atendimento e proteção dos direitos infanto-juvenis (ECA, art. 134, parágrafo único).

A escolha dos conselheiros tutelares, por conseguinte, deve ser estabelecida em lei municipal e realizada sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, contando com a fiscalização do Ministério Público, conforme estabelece o art. 139 do ECA que “para a candidatura a membro do Conselho Tutelar serão exigidos: I – reconhecida idoneidade moral; II – idade superior a vinte e um anos; III – residir no Município”. A esses requisitos mínimos estabelecidos agregam-se critérios que contemplem as peculiaridades locais.

A comunidade ao participar do processo de escolha dos conselheiros deverá selecionar cinco membros para compor o Conselho Tutelar, os quais exercerão mandato de quatro anos, a partir da próxima eleição. O *modus operandi* da votação, por sua vez, também será estabelecido em lei municipal. A possibilidade de recondução do conselheiro está prevista no art. 132 do ECA, implicando, no entanto, a participação do conselheiro em nova escolha de candidatos para concorrer a novo mandato.



No que tange a remuneração, verifica-se que será estabelecida conforme previsão da lei municipal que criar o órgão colegiado.

As atribuições do Conselho Tutelar, previstas em lei, revelam a supremacia de sua importância como espaço de garantia dos direitos da criança e do adolescente, posto que exerce funções de orientação, de aconselhamento, de encaminhamento e de efetivação de requisições de serviços.

Desta forma, constata-se que o múnus público exercido pelo Conselho Tutelar prevê rol taxativo de atribuições que levadas a termo produzem estrutura favorável ao fomento de ações que confirmam a proteção integral da criança e do adolescente.

Percebe-se, no entanto, que talvez por desconhecimento, quiçá por apego a concepções centralizadoras, a sociedade ainda não se conscientizou acerca da legitimidade que detém o Conselho Tutelar para requerer do conjunto articulado que executa a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente a implementação de suas decisões.

É certo que aquele que deixa de executar as deliberações do Conselho Tutelar viola ditames legais, cometendo o crime previsto no art. 236 do ECA.

O Conselho Tutelar, pela natureza de sua função e sustentado pelos ditames legais que referendam a sua criação e fundamento, tem atribuições para levar ao conhecimento do Ministério Público todos os crimes em que as vítimas são crianças e adolescentes. O crime de abandono material (CP, art. 244), de entrega de filho menos a pessoa inidônea (CP, art. 245), de abandono intelectual (CP, art. 246) e tantos outros são exemplos de crimes que são anunciados ao “*parquet*”.

Quando se trata de questões litigiosas, contenciosas, em que se vislumbra conflito de interesses, como a destituição do poder familiar, o Conselho Tutelar deve encaminhá-las à autoridade judiciária, valendo a pena ressaltar que o Conselho Tutelar é órgão não jurisdicional.

Em relação à competência do Conselho Tutelar, confirma-se que se restringe ao seu limite funcional e à territorialidade do serviço público prestado à comunidade, conforme dispõe o art. 138 do ECA. Constata-se, ainda, quando da apreciação do art. 136 do ECA que prevê as atribuições do Conselho Tutelar e sua competência originária, a competência subsidiária da Justiça da Infância e da Juventude. Há também alguns artigos que estabelecem a competência concorrente entre o Conselho Tutelar e o Ministério Público, como a aplicação das medidas de proteção previstas no art. 101 do ECA.

Diante das considerações exaladas, conclui-se que é de considerável relevância a conscientização do Estado, da família e da sociedade acerca da real necessidade da

implementação do Conselho Tutelar no Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente. Em que pese a previsão do art. 262 do ECA que estabelece que a autoridade judiciária suprirá a falta do órgão colegiado, é imperiosa a efetivação de política que estruture a criação e o funcionamento do Conselho Tutelar, posto que representa a participação democrática da comunidade no processo de resgate da cidadania infanto-juvenil, uma das vias de emancipação política, econômica e social.

Arremata-se o conjunto articulado de reflexões aqui apresentadas com as palavras de Alcídia M. Farid, lembrando que somos responsáveis pela formação do público infanto-juvenil, que terá a sua natureza moldada de acordo com as expressões e relações que tornaram possível o seu desenvolvimento:

A criança, durante toda a sua fase de Crescimento, precisa de cuidados específicos e constantes para que o seu desenvolvimento, seja tão harmonioso quanto possível. Entretanto, este acompanhamento deverá sempre respeitar os diferentes estágios do desenvolvimento infantil, como um permanente estímulo ao exercício dos seus direitos individuais, principalmente o mais básico, mas nem sempre o mais vulgar, o de ser “simplesmente criança”. Só assim cada criança assumirá sua própria individualidade e ocupará um lugar de destaque na sociedade em que está inserida.

Considera Wilson Donizeti Liberati (2009, p.83), na mesma via de pensamento apresentado que:

Não somente a União, mas também os Estados e os Municípios deverão propor ações de atendimento na área social. A comunidade também será chamada a opinar e indicar necessidades de sua população, exigindo sua participação na formulação de políticas e no controle das ações em todos os níveis, como dispõe o art. 204, inciso II, da Constituição Federal.

O Estatuto estabelece as linhas de política de atendimento no art. 87, enumerando, em forma de exemplos, cinco incisos:

- I - Políticas sociais básicas;
- II - Políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo;
- III - Serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus – tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
- IV - Serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;
- V - Proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Nessa esteira, visualiza-se a rede de proteção integral à criança e ao adolescente como dinâmica social de relacionamentos, com entes distintos que detém funções e atribuições específicas, complementares e estruturais, em prol da defesa, proteção e promoção dos direitos da criança e do adolescente.

Na perspectiva de criação de novas formas de participação popular na gestão de políticas públicas afetas ao público infanto-juvenil, surgiu a organização de conselhos

integrados com representantes da sociedade civil e dos governos de forma paritária. A Carta Política de 1988 transformou essa inovação democrática em disposição de ordenamento jurídico brasileiro e viabilizou a governança privilegiando mecanismos de participação direta.

Expressão ilustrativa de tal forma de participação popular pode ser encontrada no Fórum de Monitoramento do Orçamento Público destinado a Crianças e Adolescentes do Distrito Federal – Fórum OCA-DF, o qual, como articulação distrital de entidades governamentais, não-governamentais, crianças, adolescentes, cidadãos e cidadãs buscam a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, acima de distinções religiosas, ideológicas ou partidárias, aberta à cooperação com entidades nacionais e internacionais, para consecução de seus objetivos.

Esse fórum, a par do relatório Orçamento Criança e Adolescente, criado pela Lei distrital n. 4.086, de 28 de janeiro de 2008, como instrumento de controle social e fiscalização da destinação e execução do orçamento público nas áreas relacionadas com criança e adolescente, monitoram o aludido orçamento, acompanhando sistematicamente e estabelecendo parceria com o Poder Legislativo para viabilizar as necessárias alterações no orçamento.

Importante ressaltar que o artigo 3º da referida lei distrital dispõe acerca de comissão que analisará o relatório Orçamento Criança e Adolescente, na qual identificamos a presença do Conselho Tutelar:

Art. 3º O relatório será analisado por Comissão de Trabalho da Câmara Legislativa do Distrito Federal, composta por representantes da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças e da Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar, sob a coordenação da primeira.

Parágrafo único. Serão convidados para compor a Comissão representantes do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal, da Promotoria de Justiça de Defesa da Infância e da Juventude do Distrito Federal, da Promotoria de Defesa da Educação, do Fórum DCA, da Defensoria Pública do Distrito Federal, dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal, do Tribunal de Contas do Distrito Federal e das áreas de controle interno do Poder Executivo.

Além do papel do Conselho Tutelar, pertinente destacar para estudo, o papel de dois agentes dessa rede de proteção: o CONANDA e o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, pois que são atores que respondem por ações elementares na consecução de projetos, programas, destinação de recursos, formulação de políticas, desenho de agenda e outras mobilizações indispensáveis às políticas de corporificação dos direitos da criança e do adolescente, inclusive à política pública de Conselho Tutelar. A dinâmica de integração, seja formal ou real, dos aludidos conselhos como os Conselhos Tutelares garantem parcela da

formatação das políticas que serão implementadas na rede social de proteção integral à criança e ao adolescente.

O CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente é parte da estrutura administrativa da Presidência da República, criado por meio da Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991, vinculado à Secretaria Especial de Direitos Humanos, e constitui-se em órgão colegiado integrado por representantes do Poder Executivo e, em igual número, por representantes de entidades não-governamentais de âmbito nacional de defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente. As competências creditadas a esse colegiado são pontuais no fortalecimento da pretensão de se efetivar direitos da categoria em estudo. No artigo 2º do aludido diploma constam essas competências:

I - elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos arts. 87 e 88 da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

II - zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

III - dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei n. 8.069, de 13 de junho de 1990;

IV - avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente;

VII - acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente;

VIII - apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos;

IX - acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente;

X - gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990;

XI - elaborar o seu regimento interno, aprovando-o pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente.

A atuação do CONANDA tem deixado registros significativos na discussão e deliberação de políticas e parâmetros para a efetiva corporificação dos direitos humanos de crianças, adolescentes e famílias. Podemos ilustrar tais deliberações mencionando os Planos Nacionais de Erradicação do Trabalho Infantil, de Enfrentamento à Violência Sexual infanto-juvenil, o Plano de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e um Sistema Nacional de Atendimento Socieducativo.

Cabe mencionar, também, a articulação em curso providenciada pelo CONANDA para consolidar o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Em mobilização com a sociedade e o Governo, está sendo construída a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes para 2011-2020. A 8ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança consagra as diretrizes que subsidiarão o processo de formulação da Política Nacional e do Plano Decenal. A formulação da Política Nacional e do Plano Decenal é regida por três princípios: os que correspondem a direitos humanos universais; os relativos a direitos humanos exclusivos de crianças e adolescentes; e os de natureza organizativa.

Destaque se dá aos Princípios Organizativos da Política em comento que prevê a descentralização político-administrativa, a participação e controle social e a intersetorialidade e o trabalho em rede. Sustenta o CONANDA que a “atuação intersetorial propicia integração de vários saberes e práticas. Para isto, torna-se necessária a mobilização das redes sociais e organizacionais com modelos potencializadores das ações de política de atendimento.”

A Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes será estruturada em cinco eixos orientadores, quais sejam: Promoção dos Direitos; Proteção e Defesa de Direitos; Participação de Crianças e Adolescentes; Controle Social da Efetivação dos Direitos; e Gestão da Política. A universalização e fortalecimento dos Conselhos Tutelares, objetivando a atuação qualificada desses colegiados, estão previstos no eixo 2 – Proteção e Defesa de Direitos, especificamente na Diretriz 03.

O Eixo 2, por sua vez, aduz metas que valem ser conhecidas:

#### EIXO 2 - PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS

Diretriz 03 – Universalização e fortalecimento dos Conselhos Tutelares, objetivando a sua atuação qualificada.

Objetivo Estratégico 15 – Promover a implantação e o funcionamento de Conselhos Tutelares em todos os municípios, de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo CONANDA.

Meta 43 – Até 2020, universalizada a implantação dos Conselhos Tutelares e SIPIA CT alimentados em 100 % das capitais, municípios metropolitanos e dos Territórios de Cidadania.

Meta 44 – Até 2020, 100% dos Conselhos Tutelares funcionando de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo CONANDA.

Meta 45 – Até 2013, aprovado marco legal que regulamenta o funcionamento e as co-responsabilidades no pacto federativo para fortalecimento das ações dos Conselhos Tutelares.

Ainda no eixo 5 – Gestão da Política, na Diretriz 09, contamos com a indicação da qualificação de profissionais para atuarem na rede de promoção, proteção e defesa dos

direitos de crianças e adolescentes com especial atenção para a formação continuada de conselheiros e conselheiras dos direitos e tutelares.

Da mesma sorte, há metas interessantes que valem ser observadas:

Diretriz 09 – Qualificação de profissionais para atuarem na rede de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes com especial atenção para a formação continuada de conselheiras e conselheiros dos direitos e tutelares.

Objetivo Estratégico 30 – Implementar uma política de formação para atuação de profissionais nas políticas públicas para crianças e adolescentes, com ênfase na rede de conselheiros e conselheiras dos direitos e tutelares.

Meta 83 – Até 2015, 30% das Instituições de Ensino Superior na rede pública com disciplinas voltadas à atuação profissional em políticas públicas para crianças e adolescentes.

Meta 84 – Até 2015, formulado e em implementação plano nacional integrado de formação para os operadores do Sistema de Garantia dos Direitos.

Meta 85 – Até 2020, 100% dos conselheiros tutelares e de direitos incluídos em programas de capacitação de, no mínimo, 40 horas anuais.

Ressaltou o CONANDA, em publicação disponibilizada no [portal.mj.gov.br/sedh/CONANDA/Politica](http://portal.mj.gov.br/sedh/CONANDA/Politica) e Plano Decenal – Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, ponderações acerca da política atual de conselhos e as pretensões do Plano Decenal que confirmam o investimento em política que valoriza a participação popular:

[...] incipiente trajetória brasileira na implementação dos Conselhos, conforme acima descrito, faz com que ainda se observe uma baixa incidência desses colegiados no planejamento e definição orçamentária, bem como uma insuficiente ação inter-Conselhos de modo a fortalecer o trabalho na gestão pública.

[...]

Pelos desafios que representa, este Plano tem m enorme potencial de contribuição, em geral, ao processo do planejamento público brasileiro e pode se constituir num marco histórico também no que diz respeito ao possível impacto na implementação do ECA. Entre os avanços que a sua elaboração e execução podem trazer, destacamos:

[...] o fortalecimento dos conselhos de direitos, ao fomentar a formulação de planos para as respectivas unidades federadas de sua abrangência e, assim, concretizar seu papel formulador de políticas, atribuição que poucos conselhos vêm de fato assumindo.

Aduzem-se, também, considerações do CONANDA, externadas nas recomendações expedidas em outubro de 2001 para elaboração de leis municipais de criação dos Conselhos Tutelares, que ilustram a compreensão de que os aludidos colegiados constituem-se em instrumentos de corporificação de direitos fundamentais da criança e do adolescente:

A mudança de agora deve-se a uma nova práxis que estamos construindo para o século XXI e para o terceiro milênio do cristianismo: a Doutrina da Proteção Integral. Por meio dela, intenta-se proteger meninos e meninas não em sistemas para menores, mas sim no sistema multiparticipativo e aberto de cidadania social. Esse é

um desafio para todos, pois implica na mudança de paradigma, o que significa passar a ver crianças e adolescentes como cidadãos – sujeitos de direitos e de deveres em si mesmos – e não como extensão dos pais, das instituições públicas ou sociais. Significa também preparar continuamente crianças e adolescentes para que se vejam como cidadãos.

Essa mudança de paradigma significa que devemos, todos nós, responsabilizar-nos por integrar crianças e adolescentes nos benefícios públicos na produção de bens, da educação, da saúde, do esporte, da cultura, do lazer, da segurança pública, da justiça. Assim, estaremos trabalhando por uma sociedade sem exclusão social.

A regra constitucional brasileira introduz o poder real de cada um fazer valer o direito de ter atendidas as necessidades básicas. Isso traz por anos o poder de participar, diretamente, ou por meio de representantes, do processo decisório das políticas públicas em nosso País. Para isso as pessoas necessitam sentirem-se sujeitos da história. O único caminho par isso é o da democracia representativa, que constrói no dia a dia de nossas vidas.

Os Conselhos Tutelares constituem-se no maior e mais direto instrumento de participação da comunidade na efetivação de princípios de cidadania que construímos em nossa Constituição. São o lugar ímpar onde as pessoas se dispõem a participar e para tanto têm condições de fazê-lo diretamente, avalizadas pela própria comunidade.

Conta-se também, como referencial para parametrizar a Política Pública de Conselhos Tutelares, com a Lei n.º 12.696, de 25 de julho de 2012, que disciplina a oferta de colegiados para a comunidade:

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha.

A aludida legislação dispõe no parágrafo único do artigo 134 que a previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos Conselheiros Tutelares constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal.

Prevê ainda a legislação infralegal que o exercício efetivo da função de conselheiro constituirá serviço público relevante e estabelecerá presunção de idoneidade moral.

Destaque se dá, também, a padronização do processo de escolha dos membros dos Conselhos Tutelares, pois a normativa em comento estabelece que o aludido processo ocorrerá, em data unificada, em todo o território nacional, a cada quatro anos, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial.

No caso do Distrito Federal, a política de Conselhos Tutelares observa não só as normas federais, mas também as diretrizes emanadas do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal e da Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal.

O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal tem suas atribuições definidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Lei n. 5.244, de 16 de dezembro de 2013, e também pelo regimento interno do aludido conselho.

No artigo 3º da Lei n. 5.244/13, podemos verificar o rol de competências do CDCA-DF:

Art. 3º Compete ao CDCA-DF:

I – formular a política de proteção, garantia e promoção dos direitos da criança e do adolescente e definir suas prioridades;

II – controlar e acompanhar as ações governamentais e não governamentais na execução da política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente;

III – gerir o FDCA-DF, de que trata a Lei Complementar n. 151, de 30 de dezembro de 1998, definindo a política de captação, administração e aplicação dos seus recursos financeiros;

IV – assessorar o Poder Executivo na elaboração do plano plurianual e da proposta orçamentária, no que se refere à destinação de recursos públicos para as áreas relacionadas com a política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente;

V – estabelecer critérios e proceder ao registro de entidades não governamentais e à inscrição de programas de entidades governamentais e não governamentais, na forma da legislação vigente;

VI – propor e acompanhar o reordenamento institucional, indicando modificações no atendimento à criança e ao adolescente nas estruturas públicas e privadas;

VII – promover, apoiar e incentivar a realização de estudos, pesquisas e eventos sobre a política e as ações de atendimento aos direitos da criança e do adolescente;

VIII – avaliar a política e as ações de atendimento aos direitos da criança e do adolescente;

IX – regulamentar, organizar e coordenar o processo de escolha de membros dos Conselhos Tutelares;

X – apoiar os Conselhos Tutelares e os órgãos governamentais e não governamentais para tornar efetivos os direitos da criança e do adolescente estabelecidos na Lei federal n. 8.069, de 1990;

XI – convocar, na forma de sua resolução, a Conferência Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente para avaliar a política e as ações de atendimento aos direitos da criança e do adolescente no Distrito Federal e propor diretrizes para o seu aperfeiçoamento;

XII – promover e incentivar a realização de campanhas promocionais e de conscientização dos direitos da criança e do adolescente;

XIII – elaborar e cumprir o seu regimento interno.



Ainda sobre o arcabouço jurídico que disciplina a organização e o funcionamento dos Conselhos Tutelares no DF, temos a Lei distrital n. 4.451, de 23 de dezembro de 2009 e a Lei n. 4.877, de 9 de julho de 2012.

As aludidas normativas especificam o processo de escolha dos membros titulares do órgão colegiado, a criação de conselhos nas regiões administrativas, a competência dos Conselhos Tutelares e horário de funcionamento, os procedimentos que deverão ser adotados pelos colegiados, a posse, o exercício e os afastamentos dos conselheiros, os impedimentos, os direitos, os deveres, as proibições, as penalidades, bem como institui a Comissão de Ética e Disciplina dos Conselhos Tutelares.

Atenção especial deve ser dada a rubrica da Lei n. 4.451/2009 que versa sobre os procedimentos que devem ser adotados pelo colegiado na realização de suas atividades e cumprimento de suas atribuições. Para tanto, importante transcrevê-la, tendo em vista que a regulamentação da atuação dos Conselhos Tutelares está expressa nos ditames constantes dos artigos que a integram:

Art. 6º. O restabelecimento dos direitos de crianças e adolescentes que se encontrem em situação de ameaça ou violação de direitos é responsabilidade de todos os órgãos do Poder Público em seu conjunto.

Parágrafo único. As autoridades públicas têm o dever de informar, oficiar, conduzir ou provocar a atuação da polícia, da Defensoria Pública, dos Conselhos Tutelares ou das autoridades sanitárias ou de educação, assegurando-se a vinculação aos serviços públicos necessários.

Art. 7º. Em todos os casos em que atuar, o Conselho Tutelar deverá, de modo imediato, verificar o estado de cumprimento de cada um dos direitos de crianças e adolescentes consagrados na Constituição Federal, na Lei Orgânica do Distrito Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, atentando-se para os seguintes aspectos:

I – o estado de saúde física e psicológica;

II – o estado de nutrição e vacinação obrigatória;

III – a inscrição no registro civil de nascimento com o nome de ambos os genitores;

IV – a localização da família de origem;

V – o atendimento pelo sistema de saúde e assistência social;

VI – o atendimento pelo sistema educacional.

§ 1º. O atendimento e as soluções dadas deverão ser registradas em sistema de informações para servir de base à definição de medidas pertinentes ao restabelecimento dos direitos.

§ 2º. Verificada a ocorrência de possível delito, o conselheiro tutelar deverá encaminhar o caso à autoridade policial competente.

§ 3º. O conselheiro tutelar deverá assegurar que, em todas as medidas aplicadas, seja garantido o acompanhamento da família à criança ou ao adolescente que dele necessite.

§ 4º. Para a proteção dos direitos das crianças ou adolescentes vítimas de desastres naturais ou de outras situações de emergência, as autoridades tomarão, além das medidas estabelecidas na legislação, as demais que as autoridades encarregadas do atendimento dos desastres indiquem.

Art. 8º. A medida de encaminhamento aos pais ou responsáveis, por meio do termo de responsabilidade, é aplicável quando eles ofereçam as condições necessárias ao exercício dos direitos das crianças e adolescentes, respeitando-se o direito das crianças e adolescentes à convivência familiar.

§ 1º. A expedição de termo de responsabilidade reconhecendo situação preexistente relativa à guarda de fato de criança ou adolescente, pelo Conselho Tutelar, não implica colocação em família substituta.

§ 2º. No caso do parágrafo anterior, cabe ao Conselho Tutelar estabelecer prazo de vigência do termo, orientar o guardião e exigir-lhe que busque o juízo competente para regularização da situação jurídica da criança ou adolescente.

§ 3º. Se da verificação do estado dos direitos se depreende que a família carece de recursos econômicos necessários para garantir nível de vida adequado à criança e ao adolescente, o Conselho Tutelar aplicará medidas para que a família receba os recursos adequados da Política de Assistência Social.

Art. 9º. A medida de abrigo em entidade somente pode ser aplicada como último recurso e quando não sejam encontrados os pais, parentes ou responsáveis pelo cuidado e atenção à criança ou ao adolescente.

Art. 10. A medida de advertência consiste na cominação aos pais ou aos responsáveis pelo cuidado da criança ou adolescente de ordem peremptória para que cessem as condutas que violem ou ameacem os direitos de crianças e adolescentes, sob pena de prática de infração administrativa.

Art. 11. A criança ou o adolescente, o representante legal ou a pessoa que possua a guarda de fato deles, poderá solicitar ao Conselho Tutelar a proteção dos direitos daqueles.

§ 1º Quando o Conselho Tutelar tiver conhecimento de inobservância, violação ou ameaça de algum dos direitos reconhecidos a crianças e adolescentes pela legislação, abrirá o respectivo procedimento sempre que seja de sua competência; caso contrário, encaminhará os elementos disponíveis à autoridade competente.

§ 2º. Na abertura do procedimento previsto no parágrafo anterior, o Conselho Tutelar deverá determinar:

I – a identificação e a notificação dos representantes legais da criança ou adolescente, das pessoas com quem conviver ou que forem responsáveis pelo seu cuidado, ou de quem possuir a guarda de fato delas, além dos implicados na violação ou ameaça dos direitos;

II – as medidas provisórias de urgência que a proteção integral da criança ou adolescente requerer.

Art. 12. Quando se tratar de assuntos que possam ser mediados ou conciliados, o Conselho Tutelar notificará as partes para reunião pelo meio mais rápido.

Parágrafo único. Se houver conciliação, será lavrada ata com o teor do acordo e da aprovação, cuja cópia se fornecerá aos interessados.

Art. 13. Quando aconselhável para a averiguação dos fatos, o Conselho Tutelar poderá solicitar às equipes técnicas das políticas setoriais relatório com sugestão de medidas a serem adotadas.

Art. 14. As deliberações do Conselho Tutelar serão lavradas em termo no qual conste uma síntese dos fatos em que se funda a apreciação crítica das alegações e de eventuais provas produzidas, bem como os fundamentos da decisão.

Art. 15. As notificações necessárias serão feitas por qualquer meio admitido na legislação civil.

Art. 16. As medidas de proteção aplicadas pelo Conselho Tutelar poderão ser modificadas ou suspensas quando se verificar a alteração das circunstâncias que deram lugar a elas.

Art. 17. Com vistas à proteção dos direitos da criança e do adolescente, o Conselho Tutelar poderá solicitar às autoridades administrativas, inclusive às que cumprem funções de polícia judiciária, a prática de atos fora do Distrito Federal, desde que comunicado às autoridades policiais locais.

Art. 18. O Conselho Tutelar entrevistará a criança ou o adolescente para estabelecer suas condições individuais e as circunstâncias que os envolvem.

Art. 19. Sempre que o Conselho Tutelar verificar indícios de que criança ou adolescente se encontra em situação de perigo que comprometa sua vida ou integridade pessoal, providenciará o socorro necessário, lavrando relatório da diligência empreendida.

§ 1º. O conselheiro tutelar terá livre acesso ao local em que se encontrar a criança ou o adolescente, observados os preceitos legais.

§ 2º. Depois de haver informado o propósito, sendo-lhe negado o ingresso ou não havendo quem o facilite, o conselheiro tutelar solicitará mandado ao juiz respectivo, o qual será cumprido com auxílio de força policial para garantir a entrada.

Art. 20. No exercício das funções, os conselheiros tutelares terão livre acesso:

I – às entidades governamentais e não governamentais de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, referidas no art. 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente;

II – a qualquer local onde possa haver crianças ou adolescentes privados de liberdade;

III – a locais ou estabelecimentos públicos ou privados de qualquer natureza em que haja suspeita ou confirmação de utilização eventual ou permanente de trabalho de crianças ou adolescentes;

IV – a locais ou estabelecimentos públicos ou privados de diversões e espetáculos em que haja suspeita ou confirmação de violação de direitos de crianças ou adolescentes;

V – a hotel, pensão, motel ou congênere em que haja indícios ou provas de hospedagem ilegal ou violência sexual de criança ou adolescente, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente;

VI – a qualquer veículo de transporte coletivo em que haja suspeita de violação de dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

§ 1º. A expressão “livre acesso” significa acesso imediato, mesmo sem aviso prévio, a qualquer hora, independentemente de autorização de qualquer autoridade ou responsável direto pela entidade, estabelecimento ou repartição, mediante a simples identificação documentada do conselheiro tutelar em função.

§ 2º. A obstrução do livre acesso previsto neste artigo implica impedimento à ação do conselheiro tutelar, nos termos e sob pena do artigo 236 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

§ 3º. O acesso será permitido somente pelo tempo necessário ao cumprimento da diligência, sendo vedada a entrada ou permanência fora dos casos previstos no presente artigo ou com finalidade estranha às funções de conselheiro tutelar.

§ 4º. As diligências realizadas em conformidade com o presente artigo serão objeto de relatório circunstanciado, a ser arquivado no Conselho Tutelar, com cópia à Coordenação de Apoio Técnico aos Conselhos Tutelares.

Art. 21. Os relatórios, atas, dados de atendimento e demais documentos produzidos pelo Conselho Tutelar serão registrados, numerados e arquivados, sob responsabilidade do coordenador de cada Conselho Tutelar.

Parágrafo único. Caberá à Coordenação de Apoio Técnico aos Conselhos Tutelares promover a uniformização dos procedimentos, a consolidação dos dados de atendimento e a publicação dos atos do Conselho Tutelar, quando for o caso, no Diário Oficial do Distrito Federal.

Nesse diapasão, sob tais diretrizes, deve a rede social de proteção integral à criança e ao adolescente imprimir em sua política de atuação as marcas da conectividade, da integração e da articulação permanentes com o Conselho Tutelar.

O Conselho Tutelar, como órgão que recebe reclamações, reivindicações e solicitações feitas por crianças, adolescentes e famílias, exerce, nesse contexto de rede, como agente dessa rede, as funções de escutar, orientar, aconselhar e aplicar as medidas protetivas pertinentes a cada caso (podendo ser aplicadas isolada ou cumulativamente) e medidas de responsabilização aos pais ou responsáveis, bem como de fazer requisições de serviços necessários à efetivação do atendimento adequado de cada situação (áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança) e de encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente. Suas atribuições ainda preveem que o colegiado pode: representar junto às autoridades judiciárias nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações e de encaminhar os casos de competência do Judiciário; assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento da categoria de sujeitos em tela; contribuir para o planejamento e a formulação de políticas e de planos distrital de atendimento aos infantes, juvenis e às famílias; fiscalizar entidades governamentais de atendimento de crianças e adolescentes junto com o Judiciário e o Ministério Público.

A Política Pública de Conselhos guarda, portanto, características próprias. Leonardo Secchi aduz em sua obra “Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos” (pp. 17 a 23) algumas tipologias de políticas públicas, que versam sobre a essência, a intencionalidade, a estrutura de indução de comportamento e os resultados esperados: Tipologia de Lowi; Tipologia de Wilson; Tipologia de Gormley; Tipologia de Gustafsson; e Tipologia de Bozeman e Pandey. Explica as limitações e vantagens das tipologias afirmando que o uso de tipologias é muito útil para que se possa proceder a comparações intersetoriais,

comparações entre níveis de governo e comparações internacionais de fenômenos político-administrativos.

Para o presente estudo investigativo, procurou-se analisar a Política Pública de Conselhos Tutelares sob vários dos critérios apontados nas tipologias apresentadas, quais sejam: impacto esperado na sociedade; nível de complexidade; nível de saliência; conhecimento para a elaboração e implementação da política pública; intenção de implementar a política pública; distinção entre conteúdo técnico e conteúdo político e outros aspectos relevantes.

A análise privilegia as disposições normativas e doutrinárias sobre o tema, bem como as informações colhidas nas entrevistas realizadas com agentes da rede e nas visitas aos trinta e três Conselhos Tutelares, que estão distribuídos em vinte e seis regiões administrativas.

## **Capítulo 2**

### **INTEGRAÇÃO DA REDE SOCIAL DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE COM OS CONSELHOS TUTELARES DO DISTRITO FEDERAL**

#### **2.1. Rede Social de Proteção à Criança e ao Adolescente: atuação da rede no DF**

O capítulo primeiro do presente trabalho aduz assuntos importantes para a compreensão do objeto desta pesquisa. O tema “A Atuação dos Conselhos Tutelares do DF nas Políticas Públicas de Proteção, Promoção e Defesa dos Direitos Fundamentais da Criança e do Adolescente” remete à busca de informações que especifiquem as previsões normativas que regulamentam a matéria, que esclareçam como a rede de proteção à criança e ao adolescente se articula no DF e como os Conselhos Tutelares exercem suas atribuições legais no contexto da rede instalada.

O problema de pesquisa proposto, por sua vez, apresenta indagação acerca da atuação dos Conselhos Tutelares do DF na efetivação de políticas públicas de proteção, promoção e defesa da criança e do adolescente. Reconhecida a necessidade de construção de rede para que o Conselho Tutelar possa desempenhar as atribuições ao órgão conferidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, de modo a alcançar eficácia em suas ações cotidianas, salutar se faz analisar como tem se dado a conectividade, integração e articulação dessa rede, na qual está inserido o colegiado de conselheiros.

Assim, a par das informações contidas no capítulo anteriormente elaborado, em que se promoveu revisão literária da fundamentação legal e doutrinária dos Conselhos Tutelares, e em que se identificou a importância de Política Pública que prevê a participação popular, a construção de redes sociais, o fortalecimento de espaços de controle social e o destaque de agente da comunidade na consecução de direitos fundamentais do público infanto-juvenil, elaboraram-se e aplicaram-se entrevistas com integrantes de instituições do Distrito Federal que fazem parte da rede social de proteção à criança e ao adolescente.

A seleção dos entrevistados foi feita com base na análise da rede de proteção integral do DF que atua em prol do público infanto-juvenil. Identificou-se que alguns órgãos apresentam-se permanentemente como agentes de promoção de políticas afetas a esse público, bem como o volume de demandas aduzidas revela que alguns órgãos são costumeiramente

demandados. As áreas mais recorrentes são: saúde, educação e demandas familiares, em regra expressos no formato de conflito familiar.

Durante o estudo realizado, confirmaram-se no discurso dos colaboradores algumas ponderações acerca do papel do Conselho Tutelar na rede social de proteção integral à criança e ao adolescente. Por se tratar de retórica repetida em vários discursos, salutar listá-los: a compreensão de que a política comunitária analisada tem o condão de resgatar cidadania; de que a atuação do colegiado pode romper o silêncio em situações de violação, pois alcança famílias em questões íntimas; de que se trata de Política Social Básica à infância; que denota responsabilidade compartilhada da sociedade, do Estado e da família; que o Conselho Tutelar é porta de entrada da notícia de violação aos direitos da criança e do adolescente; que o Conselho Tutelar só poderá alcançar efetivamente os fins embutidos em suas atribuições se a rede funcionar, for articulada e parceira; que a sociedade desconhece o papel do Conselho Tutelar e o Estado não tem atuado de forma eficiente na publicização de informações atinentes ao Conselho Tutelar. Sinalizou-se que a interação com as organizações não governamentais tem crescido e que a construção de relações tem aproximado o Estado da comunidade. Apontou-se o Conselho Tutelar como o braço da comunidade, em que os conselheiros tutelares apresentam a linguagem das pessoas atendidas por serem oriundos da localidade em que estão sediados. Ressaltou-se a importância do Conselho Tutelar diante do quadro de ausência de políticas públicas que contemplem os direitos da criança e do adolescente e de violência permanente a esse público. Destacou-se a falta de fiscalização do Estado na área em questão e que o Conselho Tutelar tem investido em trabalho de prevenção, inclusive pulverizando informações acerca do ECA no atendimento a integrantes da rede e da sociedade. Afirmou-se que a implementação do Conselho Tutelar constitui-se em modelo de política descentralizada da nação. Reclamou-se dos ofícios encaminhados pela Vara da Infância e da Juventude, sustentando que lhes falta conhecimento da realidade. Ressaltou-se que há conselheiros que não apresentam experiência na temática criança e adolescente e que atuam somente com programas assistencialistas, que querem somente atender as igrejas a que são vinculados, que veem o Conselho Tutelar como cabide de emprego, como fonte salarial ou querem marcar território político. Registraram que há conselheiros que não dispõem de equilíbrio emocional ou estrutura psíquica para trabalhar com as questões delicadas e graves que chegam aos Conselhos Tutelares. Sugeriram que o Estado ofereça apoio psicológico aos conselheiros, pois muitas demandas requerem resistência emocional e psíquica dos agentes do colegiado. Atestaram que capacitação para os conselheiros é medida prioritária, pois o desconhecimento da legislação vigente, das técnicas de trato das violações, das atribuições

legais dos conselheiros fragilizam as respostas que precisam ser dadas à sociedade e às vítimas. Questionaram o modelo de capacitação que foi oferecido nesses últimos anos, destacando que os conselheiros não interagem com os palestrantes, não há estudo de casos, o curso é formatado para entrega de informações, ditar o que os conselheiros têm que fazer, nos termos da legislação vigente, sem permitir que haja interação, troca, pois as palestras se resumem a lançar conhecimentos. Sustentou-se que o investimento em política pública que reforce a concretização do adolescente como sujeito de direito e o reforço à política pública educacional arrefecerá o movimento pela redução da maioridade penal. Afirmou-se que a construção de valores, o domínio de informações e a possibilidade de “sentir-se importante” propiciarão ao adolescente recursos para que se afaste das situações de risco. Pontuaram que a violência doméstica e os conflitos familiares são fenômenos que ocupam destaque nas demandas geridas pelo Conselho Tutelar. Confirmou-se que os problemas identificados na estrutura familiar geram diversas violações aos direitos do público infanto-juvenil. Afirmou-se que o Conselho Tutelar integra o mundo real e que a participação comunitária se concretiza diante da integração dessa instância e da comunidade. Sugeriram-se alterações pontuais no funcionamento dos Conselhos Tutelares, especialmente na forma de remunerar, de autogerir-se, no fortalecimento da autonomia, na capacitação dos integrantes do colegiado, no aperfeiçoamento do processo seletivo, no regime e horário de trabalho desses agentes.

A proteção integral da criança e do adolescente, fim maior da rede social existente no Distrito Federal e do sistema de garantias de direitos do público infanto-juvenil, exige mobilização e articulação local. Qualificar estratégias de intervenção, bem como capacitar os agentes da rede, constituem-se meios para assegurar a eficácia das respostas às demandas.

A definição de uma agenda coletiva pela rede, em articulação com a sociedade, que contemple as políticas afetas ao público infanto-juvenil, apresenta-se como alternativa para aproximar os agentes do sistema de garantia de direitos.

Fortalecer os fóruns de discussão de temas pertinentes à matéria em comento, firmar parcerias, aproximar os integrantes da rede e intensificar o estímulo e cobrança para participação efetiva dos atores da rede nesses espaços de interação representam possibilidades de melhora no processo de mobilização e de articulação exigido para a garantia da promoção de defesa e promoção de direitos da clientela em voga.

Com o propósito de obter elementos que confirmem a situação da rede de proteção, no que diz respeito à integração, interação, mobilização e articulação, em especial com o Conselho Tutelar, desenhou-se ação acadêmica que contemplou a oitiva e a aproximação com atores da rede.



A metodologia de aplicação de entrevistas a agentes da rede visou, em suma, identificar a existência de elementos fundantes da rede social de proteção à criança e ao adolescente, que explicam e justificam a sua razão de ser. As entrevistas realizadas ocorreram em órgãos, entidades e instituições da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente. Os entrevistados escolhidos foram: Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, Secretaria de Estado de Saúde, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda, Secretaria de Estado da Criança, Secretaria de Estado de Segurança, Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente, Delegacia da Criança e do Adolescente, Vara da Infância e da Juventude, Promotoria de Justiça de Defesa da Criança e do Adolescente, Promotoria de Justiça de Defesa da Educação, Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Associação dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal, Câmara Legislativa do Distrito Federal, Núcleo de Formação Continuada dos Conselhos Tutelares. Os agentes colaboradores que participaram da entrevista atuam com o público infanto-juvenil ou são gestores de políticas afetas à categoria em estudo, conhecem ou deveriam conhecer a rede social de proteção à criança e ao adolescente e participam ou deveriam participar efetivamente de políticas que favorecem a consecução de direitos da aludida categoria de sujeitos.

A entrevista abarcou os seguintes tópicos:

I - Identificação do órgão, entidade, instituição na rede social de atendimento à criança e ao adolescente.

- a) Quais as atribuições que desempenha na rede social de proteção ao público infanto-juvenil?
- b) Quais as principais demandas enfrentadas?
- c) Quais os agentes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente que mais interagem com o órgão, entidade, instituição?
- d) Quais as dificuldades enfrentadas pelo órgão, entidade, instituição para cumprir com suas atribuições legais?

II - Articulação do (a) órgão, entidade, instituição como Conselho Tutelar.

- a) Como se dá a articulação entre o (a) órgão, entidade, instituição e o Conselho Tutelar?
- b) Indique três atuações do Conselho Tutelar que consideram eficazes na proteção, defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente.
- c) Aponte três fragilidades identificadas nas políticas desenvolvidas pelo Conselho Tutelar.

- d) Cite três políticas de ampliação da intersectoriedade e da integração entre o (a) órgão, entidade, instituição como Conselho Tutelar.

### III - Conselho Tutelar: Política Pública Comunitária (Considerações)

- a) Perfil dos Conselheiros Tutelares.
- b) Estrutura dos Conselhos Tutelares.
- c) Investimentos que precisam ser feitos nos Conselhos Tutelares.
- d) Efetividade das requisições de serviços públicos.
- e) Legitimidade dos Conselhos Tutelares na Comunidade (representação social).

### IV - Resultados esperados pela rede de proteção social em relação à atuação dos Conselhos Tutelares.

- a) Quais são as respostas dadas pelo Conselho Tutelar aos fins da rede de proteção social à criança e ao adolescente?
- b) Como as ações implementadas contribuem para a promoção, defesa e proteção dos direitos do público infanto-juvenil?

### V - Análise do Contexto

- a) Quais são os fatores de contexto que podem afetar o desempenho do Conselho Tutelar e, consequentemente, da rede de proteção?
- b) Quais as alterações que devem, podem ser feitas nas políticas implementadas pelos Conselhos Tutelares, de modo a otimizar a efetividade de suas ações?

## **2.2. Aplicação de entrevistas a atores da rede do DF**

Extraíu-se da atividade que a rede encontra-se fragilizada, desarticulada, sem integração e com dificuldades para corporificar os direitos da categoria assistida. A integração com o Conselho Tutelar é nenhuma ou mínima. Poucos conhecem as atribuições dos conselheiros e poucos se articulam com o colegiado em questão. Individualmente, há empenho, ações múltiplas, comprometimento, interesse e adoção de políticas institucionais por vários dos órgãos entrevistados que favorecem a consecução dos direitos do público infanto-juvenil. Contudo, falta a troca de informações, a articulação necessária para a rede agir em conjunto.

Percebe-se que a rede, teoricamente, tratou de considerar vários aspectos atinentes à criança e ao adolescente: família, direitos fundamentais, ressocialização, justiça especial, violações de direitos, medidas protetivas, acolhimento, projetos para a juventude, adoção, e outros, em compatibilidade com as atribuições legais dos agentes da rede, no entanto, em regra, para desempenho dessas atribuições enfrenta inúmeras dificuldades. Falta de recursos humanos, política de funcionamento em horário que não contempla as ocorrências de violações, ausência de apoio do Estado no enfrentamento das demandas, ausência de políticas básicas e supletivas, carência de recursos físicos, ausência de comunicação entre sociedade, integrantes da rede e vítimas de violações é comum. Justiça, Promotorias de Justiça, Secretarias de Estado e outros órgãos ainda agem de forma ilhada.

A estrutura que anseiam e efetivamente precisam sugere amplos investimentos: redesenho das políticas, aquisição de veículo, ampliação do horário de atendimento, capacitação dos envolvidos, ampliação do diálogo, promoção de políticas de integração, divulgação da rede para a sociedade e entre os próprios integrantes da rede (muitos a desconhecem), ampliação do efetivo de recursos humanos e equipes técnicas, ampliação das instalações.

Indagados sobre a integração com agentes da rede, percebeu-se que o Conselho Tutelar não se apresenta, em regra, como agente que se articula com os entrevistados de forma contínua, mobilizadora, participativa.

A articulação entre os órgãos e os Conselhos Tutelares ocorre, em regra, de maneira burocrática ou oficial, mediante encaminhamentos, ofícios, e-mails, contatos telefônicos. A atuação para responder demandas pontuais é a medida do diálogo. Não há articulação para acompanhamento de orçamentos, definição de agendas, elaboração de políticas, definição de fóruns, troca de metodologias de atuação, compartilhamento de ações bem sucedidas.

Não se identificou a previsão de agenda para debaterem sobre as incongruências da rede. Verificou-se que há divergências no que diz respeito a formatos de atuação, mas não há discussão sobre o aperfeiçoamento dessas atuações (institucionalização, acolhimento são exemplos). Constatou-se que há contrariedade quanto ao elenco de políticas que devem ser priorizadas e quanto a critérios que devem nortear as ações estatais e dos Conselhos Tutelares. A afirmação de que os conselheiros flexibilizam critérios é recorrente (consideram grave o que não é e não grave o que de fato é). A alegação de que falta capacitação e experiência aos conselheiros também foi feita por entrevistados, que indicaram a inexperiência de atores da rede como agravante na resolução das demandas.

Os entrevistados afirmaram, quase que de forma unânime, que a deficiência de recursos humanos e físicos nos Conselhos Tutelares gera fragilidades nas políticas desenvolvidas pelos colegiados. De forma reiterada, requereram a definição de política de capacitação para os conselheiros, sinalizando que houve renovação considerável dos titulares dos conselhos (72%), o que exige do Estado que elabore planejamento estratégico em prol da instrumentalização desses agentes.

Importa destacar que se privilegiou nesse capítulo o registro descritivo das narrativas dos entrevistados em face da diversidade e da minuciosidade de informações contidas nas respostas apresentadas às perguntas feitas pela pesquisadora. As respostas constituem-se em relatos de plurais experiências, bem como contêm opiniões, sugestões, comparações, reclamações acerca da estrutura de funcionamento da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente e também dos Conselhos Tutelares e a descrição pontual das atribuições de cada órgão/entidade/instituição entrevistada.

Ademais, o aporte de dados e informações nas falas dos agentes da rede entrevistados aduz particularidades que cotejadas com as demais impressões colhidas nas visitas e na tabulação das respostas dadas ao questionário pelos conselheiros tutelares confirmam o real cenário da gestão dos direitos da criança e do adolescente no Distrito Federal.

### **2.2.1. Secretaria de Estado de Educação do DF**

Importa destacar, antes mesmo de registrar a contribuição dada à pesquisa pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, que essa Secretaria apresenta-se como um importante agente da rede de proteção integral à criança e ao adolescente.

Ao desenvolver políticas públicas de educação, para os diversos níveis de ensino, essa Secretaria atende grande universo de crianças e adolescentes.

Crianças e adolescentes ficam no mínimo cinco horas nas escolas, envolvidas com atividades que efetivamente colaboram com a formação dessa categoria de sujeitos.

Identifica-se que há demanda reprimida no que diz respeito ao acesso a creche. Constatam-se avanços na oferta e na proposta de universalização da Educação Infantil, mas há muito o que ser feito para contemplar as necessidades sociais.

Representante da Coordenação de Educação em Direitos Humanos da aludida secretaria colaborou com a presente pesquisa. Inicialmente informou quais são as atribuições

daquela coordenadoria: construir políticas de proteção, defesa, promoção e restauração dos direitos da criança e do adolescente; escolarização de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade; auxiliar os encaminhamentos de medidas protetivas e socioeducativas; acompanhamento de casos de drogadição e violência.

Explicou que a principal demanda gerenciada pela Coordenadoria é a sensibilização da rede para a garantia de direitos e fazer a escola se perceber como membro da rede, aparelho do Estado.

Apontou a Secretaria de Estado da Criança, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda, o Ministério Público, a Secretaria de Estado de Justiça, o Conselho Tutelar e algumas políticas específicas (PETI, PPCAN-enfrentamento a tráfico de pessoas; população em situação de rua; construção de Direitos Humanos) como os agentes que mais interagem com a Coordenadoria entrevistada. Citou a morosidade do institucional como o maior óbice para realização das atribuições da Coordenadoria. Registrou que há uma cristalização do imaginário social.

Indicado o Conselho Tutelar como um dos órgãos que mais interage com a aludida Coordenadoria, o entrevistado enfatizou que a articulação daquela com o órgão colegiado se dá mediante a promoção de reunião com a rede: Conselhos Tutelares (são tratadas as demandas dos conselhos), Ministério Público, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda (CREAS, CRAS, COSE), Coordenadorias regionais das escolas/regionais de ensino; Secretaria de Estado de Saúde (Unidades básicas de saúde e CAPES), Secretaria de Estado de Segurança Pública (batalhões Escolares) e Delegacias.

Evidenciou que a requisição de serviços e de medidas protetivas é a atuação mais importante e eficiente do Conselho Tutelar.

Apontou a comunicação, a formação dos conselheiros, a submissão do órgão ao Estado (Ex: saúde mental – apenas duas requisições ao COMPP podem ser feitas, mesmo com demanda reprimida) como as grandes fragilidades identificadas nas políticas desenvolvidas.

Afirmou que o maior anseio da Coordenação de Educação em Direitos Humanos da Secretaria de Estado de Educação é resgatar o trabalho em rede, inclusive com realização de reuniões. Considerou que o Estado não atua em rede, não é intersetorial. Afirmou que não há diálogo entre as instituições do Estado (Secretaria de Estado de Segurança Pública, Bombeiros, Polícia Civil não se comunicam). Exemplificou a ausência de diálogo com caso de ausência de atendimento de criança com TDH, pois que as Unidades Básicas de Saúde não se comunicaram com a Policlínica, que poderiam atender. Enfatizou que os agentes da rede

procuram eliminar eventuais atuações, tentando direcionar o problema para outro agente, entendendo, na maioria das vezes, que o caso não é de sua competência

Quanto ao perfil dos Conselheiros Tutelares, afirmou que a política de Conselhos Tutelares é uma política pública partidária, não havendo comprometimento de muitos dos conselheiros com a causa. Disse que são defensores do Estado, representando-o em detrimento da defesa de direitos da criança e do adolescente.

Ressaltou que a estrutura dos Conselhos Tutelares é ruim, mas já melhorou de dois para cá. Destacou que é imprescindível que alterem os espaços físicos desses órgãos, pois há prédios precários e outros emprestados; que disponibilizem transporte e capacitação para os conselheiros.

No que tange as requisições de serviços, relatou que o sistema é falho, porque o Estado atua de forma precária para atender a população vulnerável. Enfatizou que a pauta de comunicação do Conselho Tutelar prejudica. Narrou caso de um menino com 11 anos que aterrorizava a escola, dormia em árvore e vivia sob a guarda de avós que apresentavam problemas. Disse que falta preparo aos Conselheiros Tutelares, bem como lastimou a ausência de respostas da rede aos casos (Ex: tráfico e drogadição), pois que não tratam as requisições dos Conselhos Tutelares como encaminhamentos que carecem de urgência.

Em relação à legitimidade dos Conselhos Tutelares, enfatizou que há representação social do colegiado junto à comunidade. Afirmou que o problema não está no ECA e sim nas representações da infância e da adolescência. Falou sobre a importância da atuação da rede de proteção social, dizendo que muitos agentes “rasgam o ECA”. Destacou que as escolas têm posição reacionária quanto ao Conselho Tutelar e a atuação em rede. Afirmou: “Se não muda a instituição, não há mudança.”

Quanto aos resultados esperados pela rede de proteção social, afirmou que falta comunicação entre a escola e o Conselho Tutelar. A escola encaminha ao Conselho Tutelar e não obtém respostas. Não há nenhum diálogo. Estudam-se casos, mas não se tem conhecimento das derivações, se houve ou não solução do problema.

Registrou que as ações dos Conselhos Tutelares contribuem quando o órgão colegiado é a compensação das fragilidades sociais (complementação, força que as comunidades não têm). O Conselho Tutelar deve ser forte para exigir do Estado.

Apontou como fatores de contexto que podem afetar o desempenho do Conselho Tutelar e, conseqüentemente, da rede de proteção, o não funcionamento da rede, problemas de infraestrutura dos Conselhos Tutelares e a falta de capacitação dos conselheiros.

Ao finalizar a entrevista, afirmou que muito pode se feito para otimizar a efetividade das ações dos Conselhos Tutelares: reforçar a autonomia dos Conselhos Tutelares, oferecer capacitação aos conselheiros, promover estudos de casos e, finalmente, estudar os discursos contrahegemônicos.

### **2.2.2. Secretaria de Estado de Saúde do DF**

Citada em diversas das entrevistas realizadas, a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal constitui-se em um importante integrante da rede social de proteção integral da criança e do adolescente. É uma das secretarias mais instadas a prestar serviços públicos ao público infanto-juvenil.

A entrevista foi realizada com quatro agentes do PAV (Programa de Atenção à Violência) integrante do COMPP/SES (Centro de Orientação Médico Psicopedagógica)/CAPS Plano Piloto (Centro de Atenção Psicopedagógico Infantil), sendo três deles psicólogas e uma assistência social.

Inicialmente, observou-se que o atendimento ocorre de forma muito organizada, com famílias aguardando sentadas em bancos, instalações com boa sinalização, chamada nominal por microfone, salas bem equipadas, agendamento pontual.

A entrevista foi iniciada com a explanação de uma das psicólogas acerca do que seria o COMPP/SES. Informou a entrevistada que aquele Centro funciona desde 1969, no mesmo local, tendo sido criado por decreto. Que há divulgação dos trabalhos realizados em site da SES/DF e que a SES/DF tem atendimentos distribuídos por regiões. Explicou que o COMPP/SES presta atendimento multi e interdisciplinar em saúde mental às crianças e adolescentes do DF e do entorno.

Em sequência, houve manifestação de forma difusa, das colaboradoras.

Declararam que a rede educacional é a rede que mais conhece o COMPP./SES. Informou que a rede de saúde mental está em expansão, constatando-se uma maior divulgação do COMPP aos colegiados das escolas. Percebe-se que a visibilidade aumentou nos últimos tempos.

Esclareceu-se que o COMPP trabalha com crianças e adolescentes que apresentam transtornos mentais e que estão em crises. Que catalogam as situações sob classificação de risco.

A assistente social informou que trabalha com os Conselhos Tutelares a dez anos. Que o COMPP atende os Conselhos Tutelares em várias demandas, dentro das limitações da instituição. Que há muitos conselheiros vocacionados e outros usam a máquina do Conselho para se projetar ou terem um emprego.

Afirmou-se que é necessário que se faça uma conscientização e uma sensibilização dos conselheiros acerca de seu papel institucional e social. Declarou que a Associação Brasileira de Psicodrama atende aos Conselhos Tutelares. Que os casos de abuso sexual aumentaram muito, não se sabe se é por banalidade da violação, por insensibilidade ou por indiferença aos problemas com esse público.

Disse-se que se faz necessário que a rede indique outro local que não o COMPP para manejar as situações de conflito familiar.

Uma das psicólogas assegurou que os problemas aduzidos pelos Conselhos Tutelares retratam políticas públicas frágeis na área de educação, saúde, segurança e assistência social.

Alertou-se que a prevenção deve ser a diretriz a ser adotada nas políticas, bem como deve ser valorizada a integração da rede.

Reclamaram da postura dos profissionais de educação que praticam bullying ao compartimentalizar o ser humano, desrespeitar alunos em suas fragilidades, inclusive acentuando eventuais transtornos psíquicos com tratamento ostensivo de violação.

Indagadas acerca das funções do COMPP, primeiro explicaram que a estrutura do centro se divide em Programa de Pesquisa, Assistência e Vigilância em Violências e Núcleo de Estudos e Programas de Atenção e Vigilância em Violências.

Explicou que o COMPP oferece atendimentos psicopedagógicos regionais, acolhendo, avaliando crianças e adolescentes (0 a 17/18 anos) e promovendo tratamentos. Há atendimentos a jovens-adultos com 21 anos em núcleos ambulatoriais. Os atendimentos, portanto, se dão nos programas e na rede escolar (público com sofrimento psíquico). Para a área educacional, há atendimentos com atenção interdisciplinar e os serviços do COMPP Ambulatorial.

Quanto às demandas enfrentadas por aquele Centro, listaram o transtorno de aprendizagem (déficit de atenção), a falta de educação doméstica, o abandono, erros no modelo educacional, conflitos familiares, desempenho na escola, atendimento especializado, hiperatividade (atenção), problemas com função hierárquica/horizontal linear (pais e mães, diretoras, professoras), ausências dos pais e violências diversas.

Informaram que o COMPP interage permanentemente com alguns órgãos: Conselhos Tutelares, CREAS, CRES (terapias com crianças/falta grupos multidisciplinares), Vara da



Infância e da Juventude, Ministério Público, Delegacia de Proteção da Criança e do Adolescente da Criança e do Adolescente e Delegacia de Atendimento à Mulher (Medidas Protetivas).

Relataram que as dificuldades que mais enfrentam dizem respeito à falta de integração da rede. Afirmaram também que as pessoas da sociedade que tem poucos recursos não têm acesso à rede, pois locomoção e via de comunicação obstam esse acesso. Disseram também que faltam recursos para o CREAS e para o CRES, o que dificulta a ampliação da oferta de serviços e a oferta precária desses serviços. Questionaram muito o fato de a rede ser pessoal: a vontade política e o perfil do profissional dita se a rede vai funcionar ou não; há situações em que se o servidor entra de férias, a prestação de serviço não ocorre. Reclamaram que a rede institucional não funciona, pois não há definição de papéis ou mesmo os próprios agentes desconhecem as atribuições que lhes são conferidas pela lei. Destacaram que os agentes da rede não querem saber o que o outro faz; para eles sempre estão fazendo um favor; não compreendem como uma atividade inerente às suas atribuições legais. Consideraram que falta identidade institucional à rede social de proteção à criança e ao adolescente. Existe a figura do fulano: procure o “fulano” e não o agente da rede.

Indagadas sobre a articulação do Conselho Tutelar com o COMPP e Secretaria de Estado de Saúde do DF, as entrevistadas afirmaram que desde 2006 o COMPP oferece acompanhamento e consultoria ao Conselho Tutelar. Reclamaram que os encaminhamentos são distorcidos, incoerentes e precários. Afirmou que o COMPP tem rotina que prevê primeiro o pré-acolhimento, atividade que procura identificar a situação da criança ou adolescente depois o acolhimento com o atendimento psicopedagógico específico. Relataram que aquele centro participa de fóruns e seminários em interação com a rede.

Ao apontarem atuações do Conselho Tutelar que consideram eficazes na proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, o encaminhamento de demandas à Vara da Infância e da Juventude e a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente; as intervenções pontuais dos Conselhos; a proximidade do Conselho Tutelar com a família das vítimas (visita à casa dos demandantes, não como amigos, mas para exercer o papel de conselheiro, com autoridade e técnica); o acompanhamento e monitoramento das famílias; a instalação de grupos multifamiliares; a ampliação do contato, com comunicação que alcança as famílias; a requisição de serviços públicos (ambulatório, psiquiátricos, psicológicos); a atuação nas demandas de violências e abuso sexual e retorno às demandas do COMPP foram apresentadas como exemplos de políticas de atuação que geram bons resultados. Uma das entrevistadas salientou que existem conselheiros e conselheiros, pois que há casos em que os

Conselhos encaminham demandas a agentes da rede e não acompanham os desdobramentos; somente com nova denúncia sobre a mesma situação, o Conselho atua em continuidade. Ressaltou que tal prática fragiliza a rede.

Ao adentrar nas fragilidades identificadas nas políticas desenvolvidas pelos Conselhos Tutelares, as entrevistadas relacionaram a falta de profissionalismo dos conselheiros; a falta de acompanhamento dos desdobramentos das demandas; a aliança que os conselheiros firmam com os pais, em detrimento à proteção à criança; o apoio à prática de “Educar é bater”; a interferência dos simbolismos e das crenças pessoais na resolução dos casos; a mínima formação para solucionar questões multicasuais e complexas; a atuação pessoal e hierárquica com arrogância e sem interação com a rede (cumpra-se); o perfil do conselheiro (elemento mais desfavorável do que a própria estrutura); a falta de estrutura dos conselhos; a atuação dos conselheiros com postura de polícia (uso de camiseta preta para intimidar); falta de diagnóstico da comunidade; dificuldades de firmar parâmetro para definir o tratamento aos casos; o corporativismo como pontos vulneráveis na Política de Conselhos Tutelares do DF.

Instadas a colaborar com a indicação de três políticas de ampliação da intersectorialidade e da integração entre o COMPP e o Conselho Tutelar, as entrevistadas mencionaram campanhas (conscientização); investimentos para potencializar as políticas já existentes; abranger mais instituições nos cursos de capacitação; institucionalizar o Conselho Tutelar; criar política de gestão de pessoal; e, por fim, estabelecer fóruns permanentes para promoção de discussões e troca de práticas.

Ao mencionar a análise da equipe entrevistada sobre a Política Pública de Conselhos Tutelares, as entrevistadas consideraram que houve melhora significativa na qualificação e postura dos conselheiros, no nível acadêmico/escolaridade desses agentes e no conhecimento técnico dos integrantes do aludido colegiado. Afirmaram que a estrutura dos Conselhos está em vias de melhoramento. Determinaram que investimentos nos recursos humanos e materiais elevarão o padrão dos conselhos (Ex: contratação de motorista).

Acerca das requisições de serviços públicos pelos Conselhos Tutelares, ponderaram que o COMPP tem recebido muitas demandas e as atendido. Ponderou que o COMPP tem auxiliado os Conselhos Tutelares dando orientações em buscarem os serviços da rede. Afirmaram que o fluxo dos encaminhamentos está “capenga” e que é necessário que seja melhor articulada para colaborar no atendimento das demandas.

Ressaltaram a importância do papel do Conselho Tutelar, especialmente por se tratar da porta de entrada das denúncias de abuso e violência contra a criança e o adolescente.

Consideraram que há problemas na Política de Conselhos Tutelares no que se refere ao número de demandas que é maior do que a oferta de serviços especializados, bem como na resolutividade dos problemas. Para as entrevistadas falta preparo dos conselheiros tutelares, valorização do papel do Conselho Tutelar pelo Estado e pela sociedade e respeito à profissão. Queixaram que muitas vezes os Conselhos Tutelares não resolvem os problemas. Afirmaram que o Sistema de Justiça deve articular-se, estar mais próximo dos agentes da rede e não disseminar temor. Reclamaram que a Vara da infância e Juventude fazem vários encaminhamentos equivocados.

Sugeriram que os Conselhos Tutelares atuem com a família das vítimas e que criem políticas de envolvimento da família na resolução das demandas. Alinharam que é importante propor mudança no paradigma da família, bem como monitorá-la. A proposição de mudança de postura para os pais favoreceria eventual diminuição dos casos de negligências. Alertaram sobre a conscientização em relação à mudança real na dinâmica familiar. Afirmaram que o Conselho Tutelar deve dar o retorno às demandas encaminhadas, sob pena de perder a legitimidade.

Para findar a entrevista, consideraram que a liberdade da família em decidir, optar pela comunicação de violações aos direitos das crianças e dos adolescentes ao órgão é o fator de contexto que mais pode afetar o desempenho do Conselho Tutelar e do desempenho do Conselho Tutelar.

Como alterações que devem e podem ser feitas nas políticas implementadas pelos Conselhos Tutelares, de modo a otimizar a efetividade de suas ações, as entrevistadas sugeriram que haja maior entrosamento entre secretarias de Estado e a rede social de proteção integral à criança e ao adolescente. Afirmou que o Estado e o Governo devem pelejar para melhorar as condições dos Conselhos Tutelares. Deve ser ampliado o acesso da população ao Conselho Tutelar, saber o porquê e ter conhecimento das possibilidades de resolução de uma demanda afeta ao público infanto-juvenil. Propuseram capacitação permanente para os conselheiros e campanhas a favor da credibilidade dos Conselhos Tutelares. Ressaltaram que o acesso da comunidade deve ser ampliado, favorecendo a possibilidade de serem apurados todos os atos de violência contra a criança e o adolescente.

### **2.2.3. Secretaria de Estado da Criança do DF**

A presente pesquisa, como já destacado, tem o objetivo de estudar as Políticas Públicas afetas à Criança e ao Adolescente, especificamente a Política Pública de Conselhos Tutelares no Distrito Federal.

No Distrito Federal, após ter sido vinculado à Secretaria de Estado de Segurança Pública do DF, à Secretaria de Estado de Assistência Social do DF e à Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do DF, o Conselho Tutelar do DF, nos dias atuais, está vinculado à Secretaria de Estado da Criança do DF.

A Secretaria de Estado da Criança do DF, por sua vez, constitui-se em uma das secretarias que foi criada pelo atual Governo do DF.

Procurada pela pesquisadora para participar do trabalho em tela, a Secretaria posicionou-se com muito interesse no estudo, inclusive solicitando o questionário elaborado para aplicação aos conselheiros, pois que seria usado como instrumento na definição de políticas daquela secretaria.

Os Conselhos Tutelares estão subordinados à Subsecretaria de Proteção à Criança e ao Adolescente da aludida Secretaria de Estado.

A entrevistada, Secretária Adjunta em Substituição da Secretária de Estado da Criança, colaborou com a presente pesquisa.

Indagada sobre as atribuições da Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal, a entrevistada respondeu que aquela secretaria tem como competência a articulação, no âmbito distrital, de programas e projetos destinados à proteção, defesa e promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Afirmou que a Secretaria tem desenvolvido diversas ações para dar consecução as suas competências institucionais, incluindo a reestruturação do sistema socioeducativo e o funcionamento dos Conselhos Tutelares.

Destacou que os esforços daquela Secretaria vão no sentido de trabalhar para a concretização dos direitos declarados no ECA, assim como para articular mecanismos voltados à efetivação desses direitos, em diálogo com a rede de proteção, na perspectiva de assegurar os direitos humanos previstos para todos os seres humanos e, ainda, os direitos específicos por sua condição de criança e de adolescente. Além disso, hoje a principal demanda enfrentada por aquela Secretaria é a estruturação dos Conselhos Tutelares que, para o bom andamento de suas competências, precisam de infraestrutura básica para o acolhimento das demandas referentes a violações de direitos de crianças e de adolescentes.

Afirmou que, considerando o papel da Secretaria de Estado da Criança e do Adolescente em desenvolver um trabalho de articulação, poderia destacar a interação com todas as Secretarias de Estado na perspectiva das políticas de promoção de direitos e os principais atores do Sistema de Garantia de Direitos: Ministério Público, Judiciário, Centro de Defesa, Defensoria, Conselhos Tutelares, Delegacias Especializadas, Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente e sociedade civil.

Considerou a entrevistada que o DF está em um novo momento na história das políticas públicas do Distrito Federal e a criação da Secretaria de Estado da Criança marca a centralidade na condução das políticas dos direitos humanos de crianças e de adolescentes no âmbito do Governo do Distrito Federal. Dentro dessa perspectiva, o reordenamento do sistema socioeducativo e a estruturação dos Conselhos Tutelares tornam-se elemento essencial nesse processo. Atestou que a Secretaria da Criança tem trabalhado de forma a garantir as condições para o bom funcionamento dos Conselhos Tutelares, que vão desde o investimento na infraestrutura (novas locações de sede, reformas, construções) até qualificação pela formação continuada para os conselheiros e apoios administrativos.

Quanto à articulação da Secretaria com o Conselho Tutelar, informou que as articulações ocorrem especialmente nas instâncias de aprimoramento da política pública e nos grupos de trabalho intersetoriais que materializam a participação da Secretaria da Criança no CDCA – Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, CEPETI – Comissão de Erradicação do Trabalho Infantil, Plano Distrital pela Primeira Infância, Comitê intersetorial de Política de Juventude do DF, entre outros. Além de reuniões técnicas específicas para discussão de fluxos com as demais políticas públicas nas reuniões mensais com Coordenadores dos Conselhos Tutelares e/ou órgãos do Sistema de Garantia de Direitos.

Ao indicar três atuações dos Conselhos Tutelares que considera eficaz na proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, a entrevistada afirmou que os colegiados desempenham um papel de mandatário da sociedade em cumprimento ao art. 4º do ECA, como sendo órgão de defesa e controle social dentro do sistema de garantia de direitos, agente interinstitucional que articula e coloca em comunicação os órgãos que compõem o sistema de garantia de direitos.

Afirmou que a atuação do conselheiro não se encerra quando da aplicação da medida protetiva, uma vez que é necessário o acompanhamento da requisição/procedimento do feito. Considerou que essa é uma das fragilidades dos atuais Conselhos Tutelares: a ausência de acompanhamento dos casos. Relacionou, ainda, a não utilização do espaço de deliberação do Colegiado em sua potencialidade para discussão dos casos e aperfeiçoamento do trabalho

como um item que pode ser melhorado. Identificou a insuficiência de serviços públicos, em especial na área de saúde mental e creches e o fortalecimento do papel de controle social da política de atendimento aos direitos de crianças e adolescentes, como outra fragilidade a ser superada.

Instada a citar três políticas de ampliação de intersetorialidade e de integração entre o CONANDA e o Conselho Tutelar, a entrevistada indicou a criação do Comitê de Proteção da Criança e do Adolescente para os Grandes Eventos no âmbito do Distrito Federal (Lei n. 34.301, de 22 de abril de 2013) como uma via de atuação conjunta que gera bons resultados. Disse que os grandes eventos como a Copa do Mundo e a Copa das Confederações exigem do Poder Público uma preparação operacional no sentido de prevenir e minimizar possíveis violações de direitos de crianças e adolescentes. Esses eventos fomentam o chamado turismo adicional e acentuam situações de vulnerabilidade social de crianças e adolescente, principalmente no tocante à exploração sexual comercial, ao trabalho infantil, ao tráfico e uso abusivo de drogas, ao desaparecimento, aumento de prática infracional, entre outros. Atestou que a implementação antecipada de políticas públicas integradas, o fortalecimento da rede de proteção, bem como a elaboração de uma campanha informativa e de sensibilização de ampla cobertura, faz-se mister assegurar ações protetivas efetivas nesse cenário. Assim, as políticas públicas e a comunidade devem atuar dentro de uma visão sistêmica e integrada num cenário de violações de direitos por meio de pactuações de fluxos de atendimento, do fortalecimento dos canais de denúncias, do empoderamento de crianças e de adolescentes e suas famílias, do funcionamento dos equipamentos públicos, da inserção e permanência na escola e em atividades de contra turno escolar, no espaço dos direitos, entre outros.

Aliada a tal atuação em parceria, apontou a formação continuada em prevenção à violência sexual contra crianças e adolescentes, ofertada pela Secretaria da Criança e da Educação aos profissionais da Educação, Conselheiros Tutelares e servidores da Assistência Social, como uma possibilidade de ampliar a integração entre os agentes da rede. Esclareceu que o curso ofereceu 500 vagas, com início em 13 de maio de 2013 na sala Planalto do Centro de Convenções, com aula inaugural e lançamento do Guia Escolar – Identificação de sinais de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes. Explicou que a 1ª etapa da formação versou sobre fundamentos da rede de proteção e promoção social do DF, além de discutir a prevenção e intervenção em casos de suspeita ou confirmação de violência sexual contra crianças e adolescentes. Informou que o cronograma de aulas previu aulas presenciais em 27/05, 10/06/ 24/06 e 1º/07, com carga horária de 15 horas. Agregada a essa metodologia, previu-se ambiente virtual de aprendizagem com 45 h/a.

A entrevistada considerou que além dessas políticas citadas para ampliação da articulação da Secretaria da Criança com o Conselho Tutelar, indicaria o Centro de Atendimento Integrado a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Sexual, implantado no DF, como uma forma de gestão compartilhada com a Secretaria de Segurança Pública. Esse Centro tem o objetivo principal de realizar a escuta inicial da vítima de violência sexual de forma acolhedora e imediata, integrando operacionalmente os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Dessa forma, visa reduzir a revitimização causada por sucessivas escutas não qualificadas, além de possibilitar que seja realizado o acompanhamento das medidas de proteção às vítimas/família e da responsabilização dos agressores, por meio de monitoramento e avaliação junto à rede de proteção e promoção social do Distrito Federal.

Abordadas as questões atinentes à Política Pública de Conselhos Tutelares, a entrevistada disse que quanto ao perfil dos conselheiros, nessa eleição, os 33 Conselhos Tutelares do DF tiveram 72% de renovação do quadro de conselheiros. Além da renovação de mais da metade do quadro de conselheiros, foi constatada uma prevalência de jovens entre eles. 17% dos eleitos têm idade entre 21 a 29 anos e, no que diz respeito ao gênero, são 55% mulheres e 45% homens. Enfatizou que todos os investimentos necessários no que tange a infraestrutura dos Conselhos Tutelares estão em andamento com locação de novos espaços, construção de novas sedes e equipagem (computadores, internet, impressoras). Foi publicado no DOU estrato do Convênio n. 776791/2012, fruto da parceria da Secretaria de Estado da Criança do DF com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República para equipagem de todos os Conselhos Tutelares do DF, contendo entre outros itens kit mobiliário, kit multimídia, biblioteca de Direitos Humanos. O convênio foi fruto de recursos provenientes de Emenda Parlamentar no valor de R\$ 2.00.000,00 (dois milhões) e possibilitará condições para o funcionamento adequado dos Conselhos Tutelares e atenderá antigos anseios dos conselheiros e da população. Além dessa Emenda, existe outra da execução direta do Governo Federal para aquisição de outros itens de materiais permanentes como carros, geladeiras e bebedouros elétricos. Sustentou que investimentos precisam ser feitos. No Quadro de Detalhamento de Despesas da Secretaria de Estado da Criança, de maio de 20013, estão previstos no Programa de Trabalho de Manutenção e Funcionamento R\$ 1.900.000,00 e no Programa de Construção de Unidade de Conselho Tutelar R\$ 1.300.000,00 que precisam ser investidos neste ano corrente.

Ainda sobre a Política Pública de Conselhos Tutelares, a entrevistada respondeu ao quesito sobre a efetividade das requisições dos serviços públicos, que essa questão diz respeito à exclusividade da atribuição do Conselheiro Tutelar, que, como dito anteriormente,

não se esgota com a aplicação da medida. A deliberação é ato normativo fruto de decisão do colegiado, que pode ser revista apenas pelo Judiciário. Identificamos algumas fragilidades ou insuficiência na rede de proteção apresentadas pelos conselheiros e, nesse sentido, deve ser fortalecido seu papel no controle social – apontando aos Conselhos de Direitos as lacunas na rede e assessorando o Poder Executivo na elaboração da proposta orçamentária.

Ressaltou a entrevistada que o Sistema de Informação para Infância e Adolescência – SIPIA CT WEB se apresenta como uma importante ferramenta de gestão e de monitoramento das políticas públicas, além de ser recurso pedagógico para atuação dos conselheiros. Enquanto ferramenta de gestão organiza e sistematiza a rotina de trabalho e permite que os conselheiros identifiquem as necessidades das crianças e dos adolescentes nas comunidades.

Em complemento a isso, afirmou a entrevistada que, enquanto ferramenta de monitoramento, o SIPIA indica lacunas das políticas públicas e contribui com a formulação das mesmas políticas e com a destinação orçamentária. Disse que o uso do SIPIA no cotidiano do conselheiro auxilia na identificação da violação de direitos e do agente violador como também aponta possíveis caminhos a serem tomados, além de ser um importante mecanismo de consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Quanto à legitimidade dos conselheiros tutelares na comunidade, relatou que tiveram no mês de dezembro de 2012 o processo de escolha dos novos conselhos tutelares para o triênio 2013/2015. Afirmou que o processo foi dividido em algumas etapas: uma das etapas foi a votação, em que a comunidade poderia votar em até cinco conselheiros tutelares em sua região administrativa. Registrou que essa etapa legitimou o processo com mais de 70 mil votantes; que foram escolhidos 165 conselheiros tutelares em todo o DF, situação que deixa claro a representação social dos Conselhos Tutelares. Mencionou que a Secretaria vem desenvolvendo um trabalho de valorização da função do conselheiro tutelar com a finalidade de que a população conheça o escopo de sua atuação e saiba onde procurar quando precisar (endereço, telefone, e-mail, nomes). Contou que foi criado o GT com os seguintes objetivos: incidir na compreensão da sociedade sobre o papel do Conselho Tutelar, enquanto órgão fundamental na proteção integral dos direitos de crianças e de adolescentes; fomentar mobilização social a respeito dos direitos preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente; ampliar os canais de comunicação entre os Conselhos Tutelares, demais órgãos e instituições do Sistema de Garantia de Direitos e sociedade.

Ao abordar os resultados esperados pela rede de proteção social em relação à atuação dos Conselhos Tutelares, a entrevistada afirmou que nesse ponto a clareza das definições da atuação do Conselho Tutelar é primordial para o não desordenamento da rede de proteção.



Isto significa que o Conselho Tutelar não irá desenvolver funções que não lhe dizem respeito, por falta de algum serviço específico na rede. Atestou que o Conselho Tutelar não é órgão executor da ação e que essa é uma das principais respostas dadas a rede de proteção. No mês de abril e maio, segundo a Subsecretária, foi realizada a revisão da Lei Distrital n. 4.451 e do Regimento Interno dos Conselhos que impactarão sobremaneira no escopo da atuação dos Conselheiros Tutelares.

Ressaltou que o Conselho Tutelar tem entre seus deveres o de interferir em qualquer questão sempre que os direitos da criança e do adolescente forem violados, cabendo destacar que se constitui em um órgão voltado para cuidar que esses indivíduos sejam tratados como cidadãos plenos de direitos civis e, sobretudo, que tenham seus direitos efetivados, podendo requerer providências legais imediatas para garantir tais direitos. Explicou que as instâncias de articulação onde o Conselho Tutelar se faz presente funcionam para a qualificação e pactuação dos fluxos de atendimento diante das violações de direitos. Concluiu a entrevistada que esse é o maior legado; pactuação de fluxos, ordenamento da rede e definições de competências institucionais.

Ao arrematar a entrevista, falando sobre as duas questões do instrumento, que tratava da análise de contexto feita pela entrevistada, a Subsecretária afirmou que o Conselho Tutelar como protagonista do Sistema de Garantia de Direitos, enfrenta enormes desafios ao lidar com as diversidades dos atendimentos de violações e ao mesmo tempo exercer sua função prevista no ECA, atuando na defesa dos interesses e dos direitos de parcela importante da sociedade que durante muito tempo foi negligenciada pelo Estado. Além disso, a entrevistada considerou que os esforços na estruturação física dos Conselhos Tutelares vão no sentido de minimizar possíveis entraves na atuação deles. Isso significa que não pode haver impedimento de ordem material ou de infraestrutura para execução de suas funções (carro, internet, telefone, material de expediente). Atestou que por outro lado, aspectos técnicos, de definição de fluxos e competências, também, podem se tornar obstáculos quando não pactuados e cumpridos.

Finalizou a contribuição à pesquisa, afirmando que a Secretaria de Estado da Criança do DF apresenta relevantes mudanças de paradigma na gestão política dos direitos da criança e do adolescente e tem focado no desenvolvimento de ações que vão ao encontro dos interesses do público infanto-juvenil. Considerou que o Conselho Tutelar, parceiro estratégico, atua como o organismo instituído de forma mais próxima às crianças e adolescentes, portando como um verdadeiro “ouvidor da comunidade”, que deve, nos termos do ECA, zelar pelos direitos da criança e do adolescente. Afirmou que nesse momento a

Secretaria de Estado da Criança do DF avalia que o desafio colocado para a política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente é de fato a efetivação de direitos.

#### **2.2.4. Secretaria de Estado de Segurança do DF**

Inicialmente, cabe o registro de que não foi fácil obter entrevista de agente da Secretaria de Estado de Segurança do Distrito Federal, pois que, na narrativa de agente da aludida secretaria, contato inicial para o procedimento, aquele órgão não teria políticas voltadas para a criança e o adolescente, sugerindo-se que fosse procurada a Secretaria de Estado da Criança. Após ponderações da pesquisadora, que insistiu na compreensão de que a referida secretaria integrava a rede de proteção à criança e ao adolescente, a entrevista foi acolhida. Nessa oportunidade, foi disponibilizado Plano de Ação da Secretaria de Segurança com eixos de atuação voltados para o público infanto-juvenil.

O entrevistado afirmou que as atribuições daquela Secretaria na rede de proteção são voltadas para o enfrentamento com relação à drogadição, violência intrafamiliar, inserção em atividades teatrais (Picasso não pichava; Esporte à meia noite), atuando em conjunto com a comunidade.

Destacou que as principais demandas enfrentadas são a drogadição, a falta de pertencimento (adolescentes sem sentimentos de vinculação) e ausência da participação dos pais (não comparecem a reuniões). Relatou que a participação dos pais é quase nenhuma. Ilustrou a questão com palestra que foi oferecida em março sobre responsabilização. Não houve público.

Ao ser indagado sobre a articulação daquele órgão na rede, indicou que a Secretaria de Segurança tem interagido com a Secretaria de Estado da Criança, a SEDEST e a ONG Central Única das Favelas.

Apresentou o Judiciário como o maior entrave a sua atuação, pois que verifica que a Vara da Infância e Juventude atua adstrita à letra da lei, não considerando os recursos disponíveis na rede. Considerou o Ministério Público e a Secretaria de Estado de Saúde outros dois grandes problemas que obstam a fluente atuação da Secretaria de Segurança. Relatou que a ausência de tratamentos diferenciados (Psicológicos e Psiquiátricos aos adolescentes) fragilizam a atuação daquela secretaria. Afirmou que os adolescentes compartilham os mesmos espaços de atendimento, quando deveriam ter tratamento diferenciado. Relatou visita

a Centro de Recuperação de Adolescentes na Itália, afirmando que lá há políticas que envolvem a rede em suas potencialidades.

Como já destacado ao longo das entrevistas, a articulação do agente entrevistado com o Conselho Tutelar é objeto de análise mais apurada neste estudo. Mais uma vez tivemos a informação de que não há nenhuma articulação da Secretaria entrevistada com o Conselho Tutelar. Restou prejudicada a indicação de políticas eficazes implementadas pelo colegiado, pois que o entrevistado as desconhece. Afirmou que os conselheiros não atuam de forma eficiente, não sabem suas atribuições, não tem projetos, não conhecem as ferramentas disponíveis.

Sugeriu que sejam efetivados cursos de formação para os conselheiros tutelares e apresentação dos programas da Secretaria de Estado de Segurança Pública para utilizarem nas intervenções que realizarem.

Quanto ao perfil dos conselheiros, o entrevistado pontuou que são eleitos pela comunidade local e, portanto, a capacidade de atuarem no enfrentamento de violações está adstrita à sua atuação como líderes comunitários. Alegou que carecem de formação.

Ressaltou que a estrutura dos Conselhos Tutelares é parca, frágil, e que os conselheiros carecem urgentemente de cursos de formação, pois não sabem que têm ferramentas diversas na rede, bem como a própria rede precisa conhecer eventual potencial dos Conselhos. O resultado disso, na sua ótica é a fragilidade do órgão colegiado. Afirmou que parte pequena da comunidade conhece os Conselhos Tutelares, e que eles estão desviados de suas funções por não conhecerem suas reais atribuições. Relatou o quadro da última eleição afirmando que a legitimidade dos conselhos é mínima. Exemplificou: Comunidades como Águas Claras e Ceilândia que colheram, respectivamente, 89 votos e 500 votos, sendo que a população é de 40.000 e 600.000 pessoas.

Afirmou que desconhece os resultados alcançados pelos Conselhos Tutelares, pois não há estatísticas, desconhece as políticas que realizam. O contato com o Conselho Tutelar restringiu-se às reuniões realizadas pelo Conselho da Secretaria de Segurança Pública: as críticas feitas pelos entes das cidades são plurais.

Ao finalizar a entrevista, apresentou compreensão que considera relevante quando se trata da política de conselhos: as ações dos Conselhos Tutelares devem ser prioritárias e recebidas pelos demais agentes da rede como tal. Elencou rol de políticas que devem ser implementadas no aperfeiçoamento dos Conselhos Tutelares, em prol da otimização das ações daquele colegiado: publicização das ferramentas disponíveis na rede, pois se os Conselhos conhecerem, poderão utilizá-las; Inserção do Conselho Tutelar nas políticas das secretarias de

Estado; Instrumentalizar os conselheiros com informações sobre os problemas das regiões administrativas em que estão inseridos para que possam atuar preventivamente; Estimular a participação de ONGs no enfrentamento de violações de direitos, integrando-se mais à comunidade (Ex: mães crecheiras do Arial/Sol Nascente); Catalogar problemas, informações que orientem políticas, quantidade de situações de vulnerabilidade.

Encerrou a entrevista afirmando que enquanto os Conselhos Tutelares não conhecerem os problemas das regiões em que estão inseridos, não tiverem acesso à pesquisa sobre questões que envolvem o público infanto-juvenil no DF, não tiverem meios para levantar informações para atuarem preventivamente, não forem capaz de conhecer o cenário social da comunidade, não elaborarem projetos integrados com agentes da rede, não interagirem com a rede, o colegiado não desenvolverá o papel creditado a ele pela legislação vigente.

#### **2.2.5. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do DF**

Elegeu-se a Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Transferência de Renda do DF como um dos entrevistados por se tratar de agente da rede que promove várias ações em prol da efetivação de direitos fundamentais da criança e do adolescente. Sendo um dos integrantes da rede social de proteção que mais recebe encaminhamentos dos Conselhos Tutelares, a SEDEST atua no atendimento às vítimas infanto-juvenis submetidas a violações diversas. Entrevistou-se a Coordenadora do CREAS da Asa Sul.

No relato da entrevistada, identificou-se que o eixo estruturante do CREAS centra-se no atendimento às vítimas (criança e adolescente), que tiveram seus direitos violados. Atualmente, o CREAS tem como perspectiva a reorganização da família (contexto social, profissional, familiar), pois que o quadro de violência neutraliza a família nas questões sistêmicas. Enfatizou a necessidade de superação. Como exemplo ilustrou com os quadros de violência sexual. Afirmou que esse tema tem sido recorrente nas discussões técnicas travadas no CREAS. Quando a vítima tem idade inferior a oito anos, encaminha-se a criança para tratamento de saúde. Tem-se observado que a mãe sofre mais do que a própria vítima (culpa, revolta). Constatou-se que a violência sexual, por exemplo, tem ocorrido com muita frequência no contexto intrafamiliar. Muitas famílias não denunciam. O CREAS presta atendimentos que visam amenizar, extinguir o sofrimento das pessoas envolvidas. Verificou-se que é necessário desmistificar esse sigilo, segredo e que somente famílias pobres enfrentam

problemas dessa natureza. Explicou a entrevistada que aquele CREAS alcança território com classe alta e média e há resistência por parte dos potenciais usuários, que não aceitam enquadrar-se no público que deve ser assistido pela SEDEST, especialmente pelo CREAS. Faz-se necessário, por vezes, ponderar com violadores acerca do cenário de afronta a direitos que legitima o Estado a intervir. Emendou que a lógica da Assistência Social implementada pelo CREAS é instrumentalizar todos os que trabalham com a matéria, inclusive os servidores que trabalham na área administrativa. A prática dentro da comunidade identifica a família como o centro de qualquer dinâmica.

Indagada sobre as principais demandas enfrentadas pelo CREAS, a entrevistada indicou: 1. Violência sexual; 2. Maus tratos; e 3. Negligência. Destacou a entrevistada que tratados e artigos sobre temas relacionados afirmam que todo quadro de violência é originário de negligência (agressor deixou de fazer algo, houve confiança demais, falta de atenção, ausência de cuidado.) Falou que há poucas demandas espontâneas. O CREAS tem recebido muito casos do disque 100, mas as situações denunciadas não são de competência do CREAS, importando em desconhecimento das atribuições dos integrantes da rede.

A entrevistada considerou que os agentes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente que mais interagem com o CREAS são o Conselho Tutelar, o Ministério Público, VIJ e Secretaria de Estado de Saúde. Desses, o Conselho Tutelar é o agente que mais interage com o CREAS. Os relatórios são encaminhados pelo Conselho Tutelar e outras demandas pela VIJ. Essas demandas são remetidas aos especialistas do CREAS. Preza-se pelo atendimento descentralizado. Atualmente, o CREAS atende 13 regiões administrativas. Nesse contexto, optou-se por firmar contato com a rede comunitária local, a fim de alcançar os usuários. O atendimento em rede se dá pela interlocução entre CREAS, TJDF, rede de apoio, Postos de saúde, CAPES, escolas, VIJ, Conselhos Tutelares, em que todos os atores buscam as melhores soluções para as famílias.

A entrevistada informou que o CREAS tem enfrentado dificuldade para realizar suas atribuições, qual seja a quantidade insuficiente de recursos humanos na equipe técnica. O CREAS conta com 6 assistentes sociais, 3 psicólogos, 3 educadores de rua e 6 agentes sociais. O trabalho é feito em dupla: um assistente social e um psicólogo. Essa experiência foi trazida do CAJE. A atuação em dupla permite que sejam considerados contextos distintos – social, emocional, cultural. Como a equipe é reduzida, olhares distintos favorecem a abordagem. Não há intervenção terapêutica, mas é necessário manejo com os temas envolvidos nas questões de violação de direitos.

Indagada sobre a articulação do CREAS com o Conselho Tutelar, órgão objeto da pesquisa em tela, a entrevistada informou que se dá mediante telefonemas, e-mails e reuniões. O cenário é formado pelo Conselho Tutelar e CREAS, com encaminhamento da demanda, após esgotado o exercício de competências de atribuições destes, à VIJ e ao MP, sendo a judicialização a última via de ação a ser empreendida. Considerou o Conselho Tutelar é o balcão de denúncias da sociedade, que atua com proteção social básica e proteção social especial. Afirmou que hoje há 80% dos Conselhos Tutelares trabalhando com o CREAS. Declarou que o CREAS tem a preocupação de instrumentalizar os Conselhos Tutelares, inclusive disponibilizando informações sobre a tipificação nacional dos serviços socioassistenciais.

Esclareceu que os encaminhamentos, relatórios e requisição de serviços públicos constituem-se nas atuações mais eficazes do Conselho Tutelar na proteção, defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente. O encaminhamento de relatório pelo Conselho Tutelar gera a possibilidade de movimentação da rede, pois crianças e adolescentes pedem socorro a todo tempo e o Conselho Tutelar é a porta de entrada dos problemas. Listou como fragilidades identificadas nas políticas desenvolvidas pelo Conselho Tutelar a falta capacitação de muitos conselheiros; desconhecimento das atribuições legais dos Conselhos Tutelares; e o funcionamento em horário comercial(deveria funcionar 24 horas).

Em relação às políticas de ampliação da intersetorialidade e da integração do CREAS com o Conselho Tutelar, sugeriu que os Conselhos Tutelares funcionem em tempo integral (24 horas); que realizem reuniões com periodicidade; e que se aproxime dos demais agentes da rede.

Relatou: que dos dez conselhos que atuam na região daquele CREAS há alguns comprometidos, outros não; falta capacitação; desconhecimento de suas atribuições; alguns conselheiros não sabem como interagir com a rede; alguns têm dificuldade em fazer encaminhamentos básicos para o CREAS; as situações de emergência constituem-se em problemas, pois muitos estão despreparados para agir sob o calor de emoções; há Conselhos Tutelares que relativizam a gravidade de situações em que há violações de direito; há Conselhos Tutelares próximos da rede. Esclareceu que na gestão passada, encaminhavam denúncias que não eram de competência do CREAS. Disse que muitos Conselhos Tutelares comparecem ao CREAS para checar os casos, para acompanhar e colaborar na medida de suas atribuições. Há problemas também na comunicação entre Conselhos Tutelares e os outros agentes da rede. Alguns se mantêm distantes e não identificam a rede como parceira, mesmo integrando-a. Exemplo: inclusão no PAEFI; encaminhamento de adolescentes com transtornos psiquiátricos para unidades de atendimento (institucionalização); caso de adoção de criança com proposta de

devolução (Conselho Tutelar fez visita, atendimento, acompanhamento). Há conselhos que solicitam serviços de assistência de forma equivocada, quando não caberia a intervenção da SEDEST. Há conselhos que agem sem ter clareza acerca de serviços e atribuições legais (às vezes há excesso e às vezes há atuação precária). Há casos encaminhados pelos Conselhos Tutelares que chegam ao CREAS sem a aplicação da medida protetiva necessária. A atuação dos Conselhos Tutelares que deve ser ressaltada como positiva concentra-se em: solicitações de visita, atendimentos, emissão de relatórios (importante ferramenta de intervenção), inclusão de crianças nas escolas. O contato do Conselho Tutelar com as famílias favorece as respostas da rede às demandas aduzidas. Exemplo: pais usuários de drogas são encaminhados ao CAPES (atuação com a área de saúde). Há conselheiros que apresentam muita sensibilidade em tratar com as demandas, outros não. Nas demandas em que há reintegração familiar, os Conselhos Tutelares agem de forma temerária, pois o acolhimento familiar deve ser a exceção (crianças e adolescentes devem ser acolhidas apenas por 2 anos). Até 2010 os Conselhos Tutelares retiravam crianças e adolescentes de casa. Hoje somente o Ministério Público e a VIJ. Havia casos em que as vítimas ficavam por dez anos institucionalizadas. Muitas pelo fator pobreza, O que não pode ocorrer. A atuação com relato próprio dos usuários é via que surte efeitos positivos quando acompanhado de outras ações dos conselhos. Da mesma forma, o roteiro do CREAS subsidia as ações dos conselhos. Importante ressaltar que os conselheiros tutelares entram nas casas das famílias a qualquer tempo. Muitos estão preparados, outros não. Em suma, concluiu a entrevistada que os conselheiros precisam melhorar. As ações são tímidas diante da grandeza das atribuições previstas no ECA. Afirmou que o CREAS oferece palestras às escolas, medida que poderia ser feita pelos conselhos a fim de aproximar o órgão dessa clientela, bem como orientar os profissionais de educação a agirem de forma a favorecer a defesa e proteção da criança e do adolescente.

No que tange a estrutura dos Conselhos Tutelares, a entrevistada considerou que faltam recursos humanos e físicos. Sinalizou que são necessários investimentos nos Conselhos Tutelares, tais como capacitação e melhora na estrutura física.

Indagada sobre a efetividade das requisições de serviços públicos, declarou que os Conselhos Tutelares precisam conhecer melhor suas atribuições. Afirmou que a comunidade desconhece a importância dos Conselhos Tutelares, bem como os conselheiros não conhecem suas atribuições. O Estado também não faz a sua parte. Não há divulgação e o apoio necessário.

De suma importância para o presente trabalho, perguntou-se sobre os resultados esperados pela rede de proteção social em relação à atuação dos Conselhos Tutelares. A

entrevistada considerou que deve ser dada atenção em primeira mão à criança, ao adolescente e à família. Ponderou que é fundamental que haja o atendimento descentralizado proposto pelo CREAS e que seja fomentado pelos Conselhos Tutelares. Esclareceu que o CREAS procura priorizar o atendimento descentralizado, pois atende 13 regiões administrativas. O contato com a rede comunitária local para alcançar usuários facilita a atuação dos Conselhos Tutelares. Na medida em que o Conselho Tutelar interage com os outros agentes da rede e articula-se com o TJDF, com o CREAS, com o Posto de Saúde, com o CAPES, com as escolas, com a VIJ, em busca de melhores soluções para os problemas, as respostas serão efetivas e a credibilidade do órgão se fortalecerá. Afirmou que a reintegração familiar também é beneficiada com o olhar do Conselho Tutelar, pois o órgão visita as famílias e é capaz de identificar a família que tem potencial para adotar. Considerou que as ações implementadas pelo Conselho Tutelar movimentam a rede social de proteção à criança e ao adolescente.

Ao avaliar o contexto de atuação dos Conselhos Tutelares, a entrevistada considerou: que o fenômeno do direito violado da criança e do adolescente encampa o contexto familiar; a família e a rede precisam oferecer o apoio necessário à restauração do direito, pois interromper de imediato a violência não é possível, mas a restauração do direito, que é processo, pode ser alcançada; se a rede não tratar as demandas com compromisso e efetividade, o Conselho Tutelar não poderá realizar a sua atividade de modo satisfatório, bem como a rede, que precisa de todo empenho do Conselho Tutelar.

Sugeriu como alterações que devem, podem ser feitas nas políticas implementadas pelos Conselhos Tutelares, de modo a otimizar a efetividade de suas ações, a seguinte: ampliação do diálogo entre os agentes da rede social. Esclareceu que o Conselho Tutelar precisa melhorar a sua atuação. Afirmou que sozinho não chegará a lugar nenhum, pois precisa participar mais da rede como parceiro e integrante, inclusive pode proferir palestras nas escolas. Temas como evasão escolar e trabalho infantil (inclusive doméstico) estão de forma recorrente na pauta do CREAS. O SUAS se ressentia da falta de conhecimento dos conselheiros sobre assuntos que permeiam seus atendimentos. O atendimento em regime de 24 h é essencial. Proteção social e proteção especial não podem esperar. No Touring, por exemplo, há unidade do SUAS que funciona 24h e é muito demandada. Pode ser feita escala de plantão nos Conselhos Tutelares. Informou que há unidades de acolhimento em que seus funcionários atuam em regime de 24h/72h. O importante é atender o público que procura a atuação do Conselho Tutelar. Fez dura crítica à política de Conselhos Tutelares do DF: há direito violado no período da noite e nos fins de semana. O Conselho Tutelar é a porta de entrada das situações de violação. A unidade mais



próxima da comunidade é o Conselho Tutelar. Verifica-se que muitos dos adolescentes que estão submetidos a medidas socioeducativas não foram amparados por medidas protetivas ou não foram acompanhados quando ocorreu a aplicação de medida protetiva, ou seja, a medida protetiva não deu certo. Percebe-se que o Estado vem constantemente falhando.

#### **2.2.6. Delegacia da Criança e do Adolescente do DF**

Com o intuito de ouvir importante integrante da rede social de proteção, que trata das situações em que o adolescente figura como vítima em razão de sua própria conduta, selecionou-se a Delegacia da Criança e do Adolescente do DF para ser entrevistada.

Inicialmente, a entrevistada, delegada titular, informou que tem como atribuição legal apurar atos infracionais nas seguintes áreas: Planaltina, Paranoá, Sobradinho, São Sebastião, Lago Sul, Lago Norte, Plano Piloto, Santa Maria, Gama, Riacho Fundo, Núcleo Bandeirante e Candangolândia, Guará, Cruzeiro e Sudoeste e Estrutural. Destacou que os crimes violentos (homicídios e roubos) são recorrentes em Planaltina, Santa Maria, Paranoá e São Sebastião. Esclareceu que as práticas criminais têm foco em patrimônio, especialmente roubos. Registrou que aquela delegacia, por se tratar de uma delegacia especializada, é bastante fiscalizada, adota forma de tratar casos e envolvidos de maneira diferenciada, e conta com visitas periódicas do Ministério Público. Informou que a DCA funciona no regime de 24h, com plantões. Descreveu a rotina da DCA da seguinte forma: durante o período da manhã é tranquilo; nas férias escolares, durante todo o período é tranquilo; quando as escolas estão funcionando, no final das manhãs e das tardes, há aumento de registros, pois há muitas brigas com crimes de menor potencial ofensivo; no final das tardes e noites, há registros de roubo, latrocínio, apreensão de drogas e de armas; na área central, os registros de tráfico e porte de drogas é muito comum; roubos são computados em todos os lugares (comércio e ônibus). A atuação se dá mediante detenções, encaminhamentos e apreensões. As apreensões só se dão quando ocorrem atos com violência e grave ameaça; como exemplo citou roubos, estupros e homicídios. Esclareceu que adolescentes são recolhidos quando há porte de arma e tráfico de drogas. Informou que as interpretações já estão consolidadas a esse respeito. São recolhidos, ainda, os adolescentes que praticaram atos de natureza média, reincidentes, violadores da ordem pública. Explicou que os adolescentes são liberados após o responsável assinar termo de compromisso (quando não se tratar de reincidente, crimes de maior potencial ofensivo e porte de drogas). Narrou situações em que os pais não são localizados ou não

querem responder pelos filhos. Disse que enfrenta dificuldades com a SEDEST, pois a Secretaria apresenta limitações para atender os casos de situação de risco, que não são poucos, afirmando que não pode receber adolescentes que cometem infrações, mas tão somente moradores de rua. Tal situação gera um impasse: recolhem-se no CAJE adolescentes que não deveriam ser recolhidos. Trajetória regular é levar os adolescentes ao IML, pois que o Estado assegura-se das condições físicas e psicológicas do adolescente que ficará sob sua custódia. Relatou que a rotina da delegacia se dá da seguinte forma: flagrantes; recebimento de encaminhamentos de toda a rede e efetivação de encaminhamentos quando não há flagrante; recebimento de expedientes do Ministério Público e do Conselho Tutelar; e recebimento de ocorrências de outras delegacias. Há aproximadamente 4.200 encaminhamentos de outras delegacias (PAIS). Afirmou que enfrentam grandes dificuldades na rede, pois que o Conselho Tutelar só funciona até 18h e a SEDEST não recebe, sendo que muitos casos carecem dessa articulação. Faz-se investigações, instaurações de PAI, edição de portarias, oitivas, cumprem-se mandados de busca e apreensão, bem como são realizadas operações rotineiras. Há quatro delegados de plantão e quatro delegados que atuam no expediente regular.

Após conhecida a rotina desse agente da rede de proteção, perguntou-se sobre as demandas mais recorrentes na DCA, obtendo-se como resposta porte de drogas, armas e roubo. Explicou a delegada que há oscilação de demandas, pois os crimes econômicos, por exemplo, ocorrem mais às sextas-feiras, nas épocas de pagamento e no natal. Afirmou, ainda, que a violência aumenta mais de 5ª a sábado no DF.

Identificou o Ministério Público, a Vara da Infância e da Juventude e a Secretaria da Criança como os parceiros da rede que mais interagem com a DCA.

Relacionou os seguintes problemas na execução das atribuições da DCA: quadro reduzido de servidores, falta de apoio da rede, dificuldade de cumprir os requisitos da legislação (ECA), especialmente nas internações.

Reforçada a intenção de colhermos informações sobre o relacionamento do Conselho Tutelar com os demais integrantes da rede, obtivemos a impressão de que o aludido órgão não tem uma boa articulação com aquela delegacia, pois que, segundo a entrevistada, há um ano e dois meses ela trabalha na DCA e não havia tido contato com o Conselho Tutelar. Relatou o primeiro encontro com o Conselho Tutelar naquela data, ocasião em que procurou a DCA com proposta de parceria, querendo promover reuniões, querendo conhecer como a DCA funciona, propondo uniformizar procedimentos, debater assuntos pertinentes à criança e ao adolescente. Destacou que desconhece políticas implementadas pelo Conselho Tutelar, em face da ausência de contatos.

Ressentiu-se a entrevistada da organização interna do Conselho Tutelar; dos problemas de setorização e definição de atendimentos por região administrativa, pois que os Conselhos Tutelares de Brasília I e II não recebem crianças e adolescentes do entorno, sendo que a DCA precisa encaminhá-los aos Conselhos Tutelares próximos, que alegam só receberem o público da comunidade local. Sugeriu que o Conselho Tutelar atue em regime de plantão, atendendo todos os casos, independentemente de se tratarem de situações em que há envolvidos residentes de outras regiões administrativas. Sugeriu, ainda, a criação de uma Central para receber todos, na madrugada, fins de semana. Alegou que o horário de funcionamento do Conselho Tutelar não é compatível com a realidade.

Como políticas de ampliação da intersetorialidade e da integração entre DCA e o Conselho Tutelar, a entrevistada elencou as seguintes: Criação de uma Central de atendimento, com funcionamento 24h, para atender todos os casos, com efetivação de triagem rigorosa; e ampliação do contato do Conselho Tutelar com a DCA, com maior aproximação.

Reclamou da pouca divulgação do processo de seleção dos conselheiros e da falta de informações sobre o Conselho Tutelar, não só pela rede, mas também pela comunidade. Afirmou que o Estado peca na publicização do papel do Conselho Tutelar. Alegou que falta publicidade sobre o assunto.

Considerou que há necessidade de investimentos em cursos para os conselheiros, na integração das secretarias de Estado, pois o que tem visto é cada secretaria atuando na sua área de maneira isolada, em campanhas para envolvimento da sociedade na causa da criança e do adolescente, bem como reforçar a atuação da Secretaria de Estado de Esporte do DF, com programas de recuperação inclusive.

Por fim, ao analisar os fatores de contexto que afetam o desempenho do Conselho Tutelar, e, conseqüentemente, da rede social de proteção integral da criança e do adolescente, a entrevistada da DCA clamou por mais políticas preventivas, enfatizando que o Conselho Tutelar deve atuar na prevenção. Considerou que o número de violações aos direitos do público infanto-juvenil vem crescendo: ressaltou que o Conselho Tutelar deve acompanhar escolas, famílias, interagir com a Secretaria de Saúde (muitos casos de estupro, drogas) e com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda, pois os atos infracionais cometidos pelos adolescentes retratam que há necessidade de união da rede, com desenvolvimento de políticas que tirem o adolescente da vida ociosa e criminosa.

Encerrou a entrevista narrando a distância que existe entre DCA e Conselho Tutelar, relacionando experiências negativas de falta de apoio do órgão quando solicitado; reafirmando a falta de solução aos casos aduzidos aos colegiados; testemunhando situações

que demonstram a falta de efetividade das ações do Conselho Tutelar e a falta de retorno quando instado. Afirmou que teria muitas reclamações a fazer, pois sustenta que há uma cadeia de agentes que estão falhando: família, escola, comunidade, Estado. Indicou que quando essas instâncias falham, a Polícia entra em cena, pois que é a última instância. Afirmou que a internação é uma escola do crime, é que é fundamental a efetivação de políticas públicas de prevenção, que celebrem a cultura como recurso para transformar a vida dos adolescentes.

### **2.2.7. Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente do DF**

Eleito um dos agentes da rede que poderia ser entrevistado, a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente apresenta-se como um dos importantes órgãos de defesa e de proteção dos direitos da criança e do adolescente.

O colaborador entrevistado atua na DPCA como delegado de polícia.

Afirmou, inicialmente, que a atribuição daquele órgão é apurar infrações praticadas contra a criança e o adolescente. Destacou que as principais demandas são: abuso sexual, maus tratos e abandono de incapaz.

Relacionou o Conselho Tutelar, a Vara da Infância e Juventude e o Ministério Público - Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude como os agentes da rede que mais interagem com aquela Delegacia de Proteção.

Indagado sobre dificuldades que enfrenta para realizar suas atribuições, o delegado entrevistado afirmou que a demanda é grande e o efetivo é pequeno, carecendo de mais profissionais.

Ao ser consultado sobre a articulação despendida com o Conselho Tutelar, o entrevistado respondeu que o Colegiado comunica à DPCA as notícias de crimes contra criança e adolescente, além de exercer outras atribuições. Informou que a DPCA identifica situações de risco e vulnerabilidade e aciona o Conselho Tutelar. Ilustrou com casos de encaminhamento à rede para inserção em atendimento de saúde e de ensino.

Destacou que a comunicação de crimes, a visitação a domicílios das famílias, a elaboração de relatórios e os encaminhamentos podem ser citados como referência de atuações bem sucedidas dos Conselhos Tutelares.

Considerou que o baixo efetivo, a falta de sede, local inadequado para entrevistar os demandantes, como fragilidades encontradas nas políticas desenvolvidas pelos Conselhos Tutelares.

Ponderou que a realização de reuniões com periodicidade e cursos de capacitação e atualização poderia ampliar a intersectorialidade e integração entre DPCA e Conselho Tutelar.

Ao enfatizar a Política Pública de Conselhos Tutelares na entrevista, o delegado definiu o perfil dos conselheiros como engajados e interessados. Afirmou que a DPCA nunca teve dificuldades nos relacionamentos com os Conselhos, bem como observou que os conselheiros têm muita disposição para atuarem nos casos concretos.

Destacou que a estrutura dos Conselhos Tutelares está precária, faltando viaturas e outras coisas. Indicou como investimentos a disponibilização de prédios próprios e adequados para os Conselhos como investimentos a serem feitos.

Quanta à efetividade das requisições de serviços públicos, atestou que recebe com frequência requisições dos Colegiados e que tem percebido que funcionam. Relatou que na apuração de crimes, a DPCA envia o TC ou Inquérito Policial ao Conselho Tutelar, o qual colabora com informações adicionais que auxiliam na investigação instalada.

Confirmou a legitimidade dos Conselhos Tutelares na comunidade, afirmando que a população conhece o órgão, pois tem representatividade e existe articulação com a comunidade e com os agentes da rede de proteção.

Ao falar sobre os resultados que a rede espera da atuação do Conselho Tutelar, o delegado disse que os encaminhamentos são corriqueiros, bem como a elaboração de relatórios para subsidiar investigações. Esses relatórios indicam a interação do Conselho Tutelar com a rede, pois mencionam encaminhamentos à VII, encaminhamentos psicológicos, encaminhamentos para a área de saúde, acompanhamentos a familiares e encaminhamentos à própria DPCA. Atestou que essas ações contribuem para a efetividade de direitos. Destacou os encaminhamentos e a aplicação de medidas como sinalizadores da atuação do Conselho Tutelar que gera repercussões na rede.

Ao finalizar a contribuição dada a presente pesquisa, o delegado entrevistado indicou como fator de contexto que pode afetar o desempenho dos Conselhos Tutelares e, conseqüentemente, da rede de proteção a falta de afinidade da rede, creditando a esse fator o insucesso do órgão e da própria rede. Exemplificou com os encaminhamentos do Conselho Tutelar à área da saúde e as notificações feitas às escolas. Registrou que se essas redes (ensino e saúde) não respondem as demandas a contento, a fragilidade da articulação produz efeito cascata, gerando prejuízos para todos.

Considerou, por fim, que devem ser creditados recursos financeiros a maior para a Política de Conselhos Tutelares e deve ser ampliado o efetivo de recursos humanos no aludido órgão.

#### **2.2.8. Promotoria de Justiça de Defesa da Criança e do Adolescente**

Integrante da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente, o Ministério Público integra o conjunto de atores da Justiça. Em face das demandas terem adentrado o viés da judicialização, esse órgão tem participado ativamente na rede, com ações de proteção e defesa da criança e do adolescente.

O entrevistado que colaborou nos trabalhos atua com os direitos da criança e do adolescente como Promotor de Justiça na 5ª Promotoria Civil do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, com manifestações processuais, atendimento ao público e reunião de articulação da rede.

Alegou que a maior dificuldade enfrentada para exercer o seu mister é a desestruturação dos serviços sociais, dos Conselhos Tutelares e dos abrigos públicos.

Destacou a Secretaria de Estado da Criança, a Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda e os Conselhos Tutelares como agentes que mais interagem com o Ministério Público na atuação em rede.

Reclamou da ausência de vontade política para implementar políticas públicas afetas à criança e ao adolescente e a falta de efetivação de decisões judiciais como entraves à atuação do Ministério Público para cumprir com suas atribuições legais.

Ao falar sobre a articulação do Ministério Público com o Conselho Tutelar, registrou que se dá mediante projeto de encontros mensais, experiência que data de 2011.

Relacionou o atendimento às famílias, as requisições de serviços públicos e as comunicações de violações de direitos ao Ministério Público (casos graves para ajuizamento de ações) como as atuações mais eficazes do Conselho Tutelar. Apontou a falta de compreensão do papel do Conselho Tutelar como a maior fragilidade encontrada na política de Conselhos Tutelares do DF (conhecimento, encaminhamentos, dimensão do trabalho).

Na perspectiva de estimular o entrevistado a participar na elaboração de políticas favoráveis à ampliação da intersetorialidade e da integração entre Ministério Público e Conselho Tutelar, pediu-se que sugerisse modelos que privilegiassem tal formato de política, tendo-se como resposta que a criação de cadastro social único, que indicasse as demandas de

política social existentes, sob acompanhamento de pasta eletrônica, auxiliaria na concretização de uma ação conjunta em que todos os agentes da rede participassem e se conectassem.

Ao abordar a Política Pública de Conselhos Tutelares, comentou que falta capacitação aos conselheiros. Registrou que houve avanços na última eleição na medida em que se realizou prova conhecimentos no certame (triagem necessária) e capacitação, mesmo que apenas em 48 horas). Afirmou que a previsão de uma formação continuada que ocorrerá em 2013 proporcionará melhorias no perfil do colegiado. Apresentou dados coletados na última eleição: 52% dos conselheiros são do sexo feminino e 48% do sexo masculino. No que tange a escolaridade, prestou a seguinte informação coletada: 48% têm nível superior; 26% têm nível superior incompleto ou está cursando; 20% têm o Ensino Médio e 6% têm pós-graduação. Comentou que os conselheiros, em regra, apresentam compromisso com o papel a eles creditado, bem como boa vontade para atuar, carecendo de capacitação.

Alegou conhecer bem os Conselhos Tutelares, afirmando que a estrutura dos conselhos é ruim. Disse que os conselhos não têm sede, atuam em locais precários, sem carro, sem computador. Informou que o Ministério Público ingressou com ação judicial que já tramitou na 1ª instância e agora está na 2ª instância, para equipar os Conselhos Tutelares.

Ao relacionar alguns investimentos que poderão ser feitos na Política de Conselhos Tutelares, destacou a capacitação dos conselheiros, a melhoria na infraestrutura de funcionamento e a ampliação da divulgação do que é o Conselho Tutelar.

No que tange a efetividade das requisições de serviços públicos feitas pelos Conselhos Tutelares, o entrevistado considerou que a percepção que tem é de que não há efetividade, pois há muitos problemas na gestão de serviços públicos. Ilustrou a afirmativa com o caso de dependência química. Não existe tratamento ambulatorial. Há demanda reprimida em busca desse serviço. Considerou que na área de educação funciona, pois as requisições são cumpridas. Há também as requisições à DPCA, que funcionam, pois são crimes de fundo sexual.

Considerou que falta legitimidade aos Conselhos Tutelares, pois não há representação social. A sociedade não conhece o Conselho Tutelar.

Indagado sobre os resultados alcançados pelos Conselhos Tutelares face à expectativa da rede de proteção social, o entrevistado afirmou que o Conselho Tutelar não corresponde ao que a rede espera da atuação do órgão. Afirmou que o Conselho Tutelar não responde as necessidades sociais do público infanto-juvenil e nem a rede. Disse que não há diálogo entre Conselho Tutelar, comunidade e rede. Educação e violência sexual são as áreas

que exprimem uma atuação mais efetiva dos Conselhos Tutelares, enquanto que na área de drogadição e negligência dos pais não há soluções eficazes.

Esclareceu que o Conselho Tutelar não é órgão executor, mas que contribui com encaminhamentos aos órgãos, que por sua vez precisam implementar as políticas para assegurar a concretização de direitos. O respaldo da atuação dos Conselhos Tutelares está na corporificação de políticas públicas.

Reclamou do contexto político como elemento que fragiliza a atuação dos Conselhos Tutelares: falta vontade política, opções políticas e não há o reconhecimento de prioridades.

Ao finalizar a entrevista, o representante da Promotoria da Infância e Juventude afirmou que a Política Pública de Conselhos Tutelares requer rotina e sistematização de fluxos e procedimentos. Reclamou da ausência de sistematização de práticas cotidianas.

#### **2.2.9. Promotoria de Justiça de Defesa da Educação**

A Promotoria de Justiça de Defesa de Educação integrou o rol de entrevistados por se tratar de agente da rede que acompanha e fiscaliza a oferta de serviços públicos na área da educação. Sendo o público infanto-juvenil categoria de sujeitos em desenvolvimento que carece de oportunidades educativas para formar-se, a aludida Promotoria, com a atribuição de atuar na defesa e garantia do direito à educação, assegurando o acesso e fiscalizando a qualidade da oferta do direito educacional nos três níveis de ensino (infantil, fundamental e médio), pode ser considerada como fonte de informações importantes para a consecução da presente pesquisa.

A entrevistada, Promotora de Justiça de uma das promotorias de educação, destacou que as principais demandas aduzidas àquela promotoria são: Ausência de criação de novas vagas na Educação Infantil, pois que não há política para aumento de vagas nesse nível de ensino; Evasão escolar, sob a alegação de que o cenário educacional apresenta péssimas condições físicas das escolas e ausência de política que viabilize a compatibilidade do número de alunos por professor e que capacite o profissional de educação para atender alunos da Educação Especial; e Descompasso entre discurso e prática, pois falta transparência e não há ação governamental que desvincule as políticas de modo a otimizar as rotinas.

Informou a entrevistada que o MPDFT conta com duas promotorias de educação e que essas promotorias interagem permanentemente com os Conselhos Tutelares, com a



Secretaria de Estado de Educação (docentes e discentes), pais, comunidade, Sindicato dos professores, Direção de escola e outros grupos representando interesses.

Levantou como dificuldades que atrapalham o exercício de suas atribuições as questões institucionais, a falta de apoio de profissional com especialização em Pedagogia, a carência de peritos (Ex: instalações físicas) e o número reduzido de pessoal.

Ao dedicar explicações sobre o relacionamento do órgão com o Conselho Tutelar, ponderou que o Conselho Tutelar manda muitas demandas para a Promotoria de Educação e a comunicação permanente de casos pontuais. Ressaltou que há necessidade de articulação pró-ativa e não apenas reativa.

Ao indicar três atuações dos Conselhos Tutelares que considera eficaz, mencionou a elaboração de relatórios de visitação às famílias (com problemas de narrativas diferentes e sem manifestações de assistentes sociais); o encaminhamento de demandas ao Ministério Público; e a realização de reuniões (raramente) para conciliação entre escola e família.

Ressentiu-se da frágil Política de Conselhos Tutelares do DF, afirmando que não há organização interna na distribuição dos casos entre conselheiros; não há política de acompanhamento de casos; a abordagem é fraca; ausência de agilidade interna quanto à distribuição dos casos; pouco impacto diante das desobediências às suas determinações; falta de um órgão que os defenda quanto às medidas para implementação da política de conselhos; ausência de reposta oficial aos ofícios que são remetidos (Muitas escolas reclamam que os Conselhos Tutelares não respondem as escolas); as escolas alegam que os Conselhos Tutelares não dão retorno e que não se sabe o que fazem com as informações que são levadas a eles; falta compromisso com as respostas à comunidade.

A entrevistada disse que seria necessário para ampliar a intersetorialidade e integração entre Ministério Público e Conselho Tutelar a realização de reuniões periódicas para oferta de capacitação, palestras (temas apresentados por profissionais especialistas), estímulo às escolas no sentido de considerarem o Conselho Tutelar um parceiro; implementar atuação mais próxima do Conselho Tutelar com o Ministério Público, pois muitas das demandas que são encaminhadas ao Ministério Público envolvem matéria da alçada do Conselho Tutelar; criar um centro de articulação para resolução dos problemas.

Instada a apresentar suas impressões sobre os conselheiros, afirmou: que são pessoas com boa vontade, mas não dispõem de capacitação pessoal para assumir suas funções; que os conselheiros necessitam urgentemente de capacitação específica para atuar com demandas afetas ao público infanto-juvenil. Disse que para muitos falta tato com as famílias, as instituições e com o público infanto-juvenil.

No que tange a estrutura dos Conselhos Tutelares, afirmou a entrevistada que estão totalmente defasadas, despreparadas. Há frequente violação, afronta à lei: não tem endereço correto, o número de servidores é insuficiente, não tem recursos materiais para trabalhar. Fica evidenciado muito amadorismo e nota-se que os conselheiros desconhecem suas atribuições.

Sugeriu muitos investimentos na Política de Conselhos Tutelares: melhoria nas instalações físicas, aquisição de recursos materiais e veículo, ampliação do número dos servidores, ampliação do pessoal de apoio, capacitação, frente de investimentos permanente, disponibilização de uma equipe técnica para auxiliar os agentes do Conselho (psicólogos e assistentes sociais).

Reclamou da baixa efetividade das requisições de serviços públicos, alegando defasagem de profissionais na rede de proteção integral à criança e ao adolescente; ações tímidas para resolução de demandas; equívocos em determinar que crianças da Educação Infantil sejam matriculadas, estabelecendo condições e lista de priorização.

Quanto à legitimidade dos Conselhos Tutelares, disse que há casos e casos. Afirmou que há conselheiros presentes e outros não. Ressentiu-se da falta de amadurecimento dos conselheiros para o exercício do cargo. Afirmou que em muitas regiões administrativas a comunidade não conhece o Conselho Tutelar.

Indagada sobre os resultados esperados pela rede de proteção social em relação à atuação dos Conselhos Tutelares, a entrevistada disse que as escolas reclamam da ausência de respostas (pelo sim ou pelo não) por parte dos Conselhos Tutelares. Afirmou também que as respostas são fracas. Ponderou que por vezes é necessário que o Ministério Público reitere três vezes o pedido de informações e que em regra as respostas são fracas. Narrou que nas visitas feitas pelo Ministério Público aos Conselhos Tutelares fica clara a fragilidade da Política de Conselhos Tutelares do DF

A entrevista, ao falar sobre as ações implementadas pelos Conselhos que contribuem na promoção, defesa e proteção dos direitos do público infanto-juvenil, afirmou que depende do Conselho e da comunidade. Em alguns locais os Conselhos conseguem: visitação, interface com as famílias e palestras viabilizam a corporificação dos propósitos da rede. Em outros não. A exceção é que consigam.

Para finalizar a entrevista, pediu-se que a entrevistada indicasse fatores de contexto que podem afetar o desempenho do Conselho Tutelar e, consequentemente, da rede de proteção.

A entrevistada afirmou que a ausência de diálogo aberto com os parceiros (rede escolar), de diálogo prévio com confiança para resolver demandas e as dificuldades plurais do

contexto das políticas públicas de Conselhos Tutelares são variáveis que afetam a performance dos Conselhos.

Sugeriu, por fim, que sejam delimitadas prioridades nos encaminhamentos feitos pelos Conselhos Tutelares, com definição de rotinas (prazo, objeto determinado, mecanismos de análise padronizada, checagem do resultado ou da existência de pendência na resolução do conflito); que haja delimitação de assunto para focar por semestre (Política de foco); que seja melhorada a estrutura física que hoje se apresenta muito frágil; que seja firmado prazo estabelecendo auto-análise franca dos resultados estabelecidos e verificado o que se alcançou; viabilizar políticas emergenciais para atender os casos de drogadição, vagas em creches e atendimentos de saúde. Considerou que deve se aliar o lado empírico com a técnica, bem como promover análise dos impactos das ações dos Conselhos Tutelares na comunidade em que estão inseridos.

#### **2.2.10. Vara da Infância e da Juventude**

O Sistema de Justiça tem se apresentado como importante agente da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente.

Luciano Antônio Furini, na obra utilizada como referência neste trabalho, *Redes Sociais de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente. Falácia ou Eficácia?*, destaca o papel da Vara da Infância e Juventude e do Ministério Público como responsáveis por parcela considerável das demandas aduzidas à rede social de proteção integral à criança e ao adolescente.

A contribuição da Vara da Infância e da Juventude foi dada por Assessor Técnico que trabalha no órgão a mais de vinte anos. Atualmente coordena os trabalhos da SEFAE, CEREVS, SEASIR, SEFAN e SEAPRO.

Informou que as atribuições que desempenha na rede social de proteção ao público infanto-juvenil são as seguintes: 1. Atua nos casos de omissão do Estado e da família e em situações em que a ação do adolescente submete-o à violação de direitos. (situações do art. 98 – ECA); 2. Intervenção nas demandas em que pais e Estado submete criança e adolescente a risco; 3. Emancipação; 4. Acolhimento; 5. Afastamento do lar; 6. Qualquer situação de vulnerabilidade e risco; 7. Procedimentos de guarda e tutela. Relatou que a VIJ atua com as peculiaridades das regiões administrativas. Há desenvolvimento de projetos, tais como Anjos do Amanhã, Vi Juventude. O Vi Juventude é um programa que já tem 2 anos de funcionamento, atuando no

resgate de envolvidos com drogas, moradores de rua. Há acompanhamento diuturno, fortalecimento da confiança nos atendimentos, troca de afetividade. A VIJ adquiriu um ônibus que tem sala de reunião e promove justiça restaurativa. Prioriza-se a não judicialização dos problemas e atuação em parceria com os conselhos tutelares. A intervenção é restaurativa. A VIJ enfrenta o problema que muitos órgãos estatais enfrentam: o crescimento desordenado da população. A parte social está debilitada. O NAI visa agilizar o atendimento, novo modelo de gestão no atendimento aos adolescentes.

Indagado sobre as principais demandas enfrentadas naquele órgão, o entrevistado disse que a situação de risco; a adoção; a situação de fiscalização e orientação das instituições de acolhimento no DF (Há 19 instituições de acolhimento no DF); e o abuso sexual (a incidência é maior contra a faixa etária de 7, 8 aos 15, 16 anos) são os casos mais recorrentes. Ressaltou a falta de limite dos filhos.

Acerca dos agentes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente que mais interagem com o órgão, disse o entrevistado que o CT; as escolas (Há muito desrespeito cometido pelas crianças e pelos adolescentes na sala de aula); o Ministério Público; e a própria população são atores que estão em permanente contato com a VIJ.

Apontou como dificuldades enfrentadas pelo órgão a quantidade insuficiente de recursos humanos nas equipes técnicas (Ex: adoção – demora no procedimento). Narrou que há dois juízes auxiliares e um titular e que a demora no atendimento aos demandantes fez com que o juiz-titular criasse uma política para acomodar as famílias carentes com a distribuição de lanche duas vezes ao dia.

Ao ser abordada a Política de Conselhos Tutelares propriamente dita, explicou que a articulação entre a VIJ e o Conselho Tutelar se dá mediante ofícios. O contato é bom, todas as medidas passam pelo Ministério Público, que encaminha as demandas. Exemplo: Adoção. Mães querem dar o filho. Ressaltou que o poder do Conselho Tutelar é ampliado, pois a atuação ocorre *in loco*. Explicou que nas escolas, por exemplo, o exame é feito diretamente. Os encaminhamentos são diversos. Muitos deles são para a SES/DF. Os encaminhamentos da VIJ que são feitos ao Conselho Tutelar retornam à VIJ, com a resposta do que foi feito. Atuamos em muitos casos em que há a adoção à brasileira. Os Conselhos visitam hospitais e noticiam à VIJ. Há casos pontuais em que a VIJ atua junto com o Conselho Tutelar: transferência de sangue em situações que esbarram em posicionamentos religiosos. Há casos urgentes em que os Conselhos Tutelares atuam e depois comunicam a VIJ.

Indicou três atuações do Conselho Tutelar que considera eficazes na proteção, defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente, quais sejam vulnerabilidade/risco; emissão de

relatórios (alertou quanto ao cuidado que devemos ter com as institucionalizações feitas pelos Conselhos Tutelares, pois que os conselheiros flexibilizam nos critérios, o que não pode ocorrer. A institucionalização é caso extremo). Registrou que a disputa de pais (Guarda compartilhada) também é recorrente. Exemplificou com situação do Conselho Tutelar da Asa Norte que faz um excelente trabalho ao prestar orientações aos pais. Considerou que a atuação junto às escolas tem gerado bons efeitos. Os diretores procuram as escolas. Falta experiência aos gestores e também a alguns conselheiros. Por fim considerou que a atuação do Conselho Tutelar no Programa Federal PPCAM (Jovens ameaçados de morte) tem se apresentado como uma excelente intervenção.

Citou três fragilidades identificadas nas políticas desenvolvidas pelo Conselho Tutelar, quais sejam: 1. Deficiência de recursos humanos e na estrutura física (Ex: carro); 2. Capacitação (os conselheiros são restauradores no conflito, assim carecem de instrumentalização). Há conselheiros que foram reconduzidos, outros estão atuando pela primeira vez.

Apontou três políticas de ampliação da intersectoriedade e da integração entre a VIJ e o Conselho Tutelar que poderão alavancar o relacionamento dos dois órgãos. São eles: 1. Capacitação com participação da VIJ (debate/discussão); 2. VIJ deve disponibilizar demandas aos Conselhos Tutelares e acompanhar atuação e atendimentos; 3. Dar voz ao Conselho Tutelar em situações que estes não conseguem atender as demandas. Falta conhecimento por parte dos conselheiros acerca de suas atribuições e responsabilidades.

Solicitou-se ao entrevistado que fizesse considerações sobre o Conselho Tutelar como Política Pública que tem interface com a população.

Considerou o entrevistado que o perfil dos Conselheiros Tutelares conta com 90% dos conselheiros comprometidos. Nos últimos anos os conselhos têm melhorado. Antes eram localizados em cantinhos. Afirmou que é fundamental que os conselheiros tenham vontade e disposição para resolver as demandas e não judicializá-las. Alguns burocratizam o problema.

Disse que a estrutura dos Conselhos Tutelares era péssima e hoje está regular. Apontou como investimentos que precisam ser feitos nos Conselhos Tutelares a oferta de mais capacitação; ampliação do número dos conselhos; capacitação para os novos conselheiros antes mesmo deles assumirem o cargo; funcionamento dos conselhos 24h; sensibilização dos conselheiros para que atuem como restauradores nos conflitos.

Quanto à efetividade das requisições de serviços públicos, o entrevistado informou que não há. Considerou que há dificuldades na rede, falta apoio. Ressaltou que o amparo da VIJ e do MP também é fundamental.

Acerca da legitimidade dos Conselhos Tutelares na Comunidade (representação social), o assessor técnico afirmou que a comunidade local quase não conhece o Conselho Tutelar. Os

conselheiros tutelares não conhecem, não sabem do seu poder, de suas atribuições, do caráter interventivo que deve ter suas atuações.

Quanto aos resultados esperados pela rede de proteção social em relação à atuação dos Conselhos Tutelares, o entrevistado disse que é necessário que os conselheiros tenham a percepção do poder que os Conselhos Tutelares têm. Registrou que devem cobrar o funcionamento da rede. Afirmou que quando associarem conhecimento de suas atribuições com a efetiva cobrança da efetividade da rede, as respostas serão rápidas. Disse que hoje a morosidade nas respostas é notória. A rede não se entrosa e o Conselho Tutelar pouco contribui para que esse cenário mude. Considerou que deve haver *feedback*. A sociedade não tem acesso a informações importantes para que possa exercer a proteção da criança e do adolescente. Nem mesmo conhece o e-mail dos conselhos. É necessário que se fortaleça a interação família/conselho.

Indagado sobre como as ações implementadas pelo Conselho Tutelar contribuem para a promoção, defesa e proteção dos direitos do público infanto-juvenil, o entrevistado disse que somente quando os Conselhos Tutelares forem percebidos pela rede como parceiros, a rede funcionará de fato. As demandas pedidas, sugeridas, devem ser tratadas com compromisso e seriedade. É necessário que os Conselhos Tutelares retornem aos demandantes com informações sobre os desdobramentos das questões suscitadas. O retorno fortalece a credibilidade do Conselho Tutelar junto à comunidade. As ações dos Conselhos carecem de respaldo. Toda a rede pode contribuir para que esse respaldo seja presente.

Ao final da entrevista, perguntou-se ao entrevistado quais são os fatores de contexto que podem afetar o desempenho do Conselho Tutelar e, conseqüentemente, da rede de proteção. O técnico que colaborou disse que a rede de proteção social não funciona. Afirmou que sem respostas às suas requisições, o Conselho Tutelar se fragiliza, bem como que as condições enfrentadas pelos Conselhos Tutelares para atuarem esbarram em múltiplas dificuldades, como estrutura física precária, falta de cursos de capacitação, ausência de credibilidade junto à comunidade local, funcionamento em horário comercial (fundamental que ocorre no sistema de 24h), ausência de respostas da rede. Ressaltou que os conselheiros são eleitos e representam a comunidade, no entanto, falta capacitação, conhecimento de suas atribuições. Disse também que a comunidade não conhece o Conselho Tutelar e por ora nem conhece o endereço, telefone e e-mail dos colegiados. Afirmou ser fundamental que o Conselho Tutelar encontre respaldo para atuar. Ex: Solicitação de tratamento para criança com câncer na cabeça. A SES deve recepcionar tal demanda como prioridade absoluta, atuando com primazia no caso, o que não vem ocorrendo.

Ao considerar quais as alterações que devem, podem ser feitas nas políticas implementadas pelos Conselhos Tutelares, de modo a otimizar a efetividade de suas ações, o entrevistado, de forma didática, ponderou: 1. Conscientização da rede sobre a importância do Conselho Tutelar. 2. Sensibilizar o próprio Conselho Tutelar sobre seu potencial, inclusive reforçando a compreensão de suas atribuições legais. 3. O Conselheiro deve atuar como restauradores da afetividade, conscientes de seu papel, combinando conhecimento e respeito nas composições de conflitos. 4. Aumentar o número de conselheiros tutelares. Pensar nos cidadãos como prioridade. 5. Melhorar a estrutura dos conselheiros para que possam atuar com efetividade; 6. Persistirem nos acompanhamentos ao fazerem as visitas. A continuidade da assistência faz a diferença. Afirmou acreditar que a ampliação do número de creches (contam-se apenas com 112 creches no DF) e escolas em horário integral, auxiliaria na redução da criminalidade. Tal medida cabe ao Poder Executivo. A formatação de sistema com instituições que acolham de 80 a 90 adolescentes que cumpram medida socioeducativa, com atendimento personalizado, com suporte do CREAS, CRAS, constituiria estrutura favorável à atuação dos Conselhos Tutelares. Ressaltou que os Conselhos devem priorizar o atendimento direto, efetivo aos agentes da comunidade local, bem como fomentar integração com os agentes da rede. Políticas que estimulam o exercício da vida social (cinema, teatro, escolinha de futebol) facilitam a ressocialização de adolescentes e crianças. Os encaminhamentos feitos pelos Conselhos Tutelares alcançam, muitas vezes, a família. Destacou que a promoção do retorno de crianças e adolescentes para casa, reforma de banheiros, inserção dos pais no mercado de trabalho, atendimento para alcoolistas, todos atendimentos realizados pela rede, são medidas que favorecem a atuação dos Conselhos Tutelares, pois que muitas das demandas que chegam aos colegiados versam sobre situações que envolvem dificuldades na família. Considerou, por fim, que a VIJ oferece atendimento ao Conselho Tutelar *in loco* também mediante ônibus equipado para realização de reuniões e outros contatos e encaminhamentos. Intervenções são feitas, bem como mesa redonda: Conselho Tutelar, VIJ e pais. São ações simples que resolvem questões complexas.

#### **2.2.11. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente**

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA - constitui-se no órgão que disciplina a Política Pública de Conselhos Tutelares.

Para contribuir na presente pesquisa, entrevistou-se a Presidente do CONANDA.

Ao responder sobre quais são as atribuições do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, a entrevistada informou que a função daquele Conselho é deliberar sobre a política nacional de políticas públicas dos direitos da criança e do adolescente. Afirmou que é essa a missão daquele Conselho. Registrou que, aliada a essa tarefa, o Conselho tem o papel de avaliar programas e políticas do Governo Federal. Faz análises das pautas e dos projetos do Governo Federal. Analisa as diretrizes, responsabiliza, direciona e recomenda às entidades de atendimento que integram a rede. Articulam, ainda, políticas e contribuem para fortalecer os Conselhos Tutelares e Conselhos de Direitos.

Indagada sobre quais as principais demandas que são aduzidas ao CONANDA, a Presidente entrevistada disse são de natureza diversa: demandas sobre o fortalecimento dos Conselhos Tutelares (prevalecem), dúvidas, cumprimento de normativas, denúncias de violações (Sistema Socioeducativo), violências diversas, como a violência sexual. Há muitas demandas que noticiam o não funcionamento das entidades de proteção, acolhimento institucional, abrigos. Revelou que o CONANDA, diante de violações de direitos do público infanto-juvenil, aciona a Ouvidoria, órgãos de Justiça e Conselhos locais.

Identificou o Conselho de Direitos e o Conselho Tutelar como os focos primordiais e prioritários do CONANDA. Ressaltou que o Conselho Tutelar é o parceiro principal daquele colegiado, pois encaminha várias demandas ao CONANDA.

Relatou que a fragilidade dos Conselhos de Direito e dos Conselhos Tutelares é a maior dificuldade encontrada para o CONANDA cumprir com suas atribuições legais. Afirmou que a fragilidade das políticas públicas e dos programas também obstaculiza a atuação do CONANDA.

Em momento específico da pesquisa, a entrevistada afirmou que a articulação do CONANDA com o Conselho Tutelar se dá de diversas formas.

Ressaltou que o SIPIA – Sistema de Informação para Infância e Adolescência – é um sistema informatizado de registro e tratamento de informações que permite que os conselheiros tutelares registrem, acompanhem e encaminhem medidas apropriadas para os casos de direitos violados, com agilidade e sistemática uniforme, favorecendo a garantia dos direitos fundamentais preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - Lei: 8.069/90). Utilizada não apenas como uma ferramenta facilitadora dos trabalhos dos Conselhos, a entrevistada afirmou que o instrumento viabiliza a geração de dados e estatísticas que permitem o mapeamento real do cenário em que se encontram crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e/ou social. Esses dados servem como suporte para que os órgãos executores e/ou coordenadores de políticas públicas do DF possam estabelecer



prioridades de ação visando a implantação e o financiamento de programas, projetos, serviços e benefícios necessários à realidade.

Esclareceu que o SIPIA deve manter conectado todo o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente do Brasil, não só do DF, mas que até a presente data não está em pleno funcionamento. O referido sistema aproximará os agentes da rede e permitirá a uniformização de procedimentos em rede nacional. Elencou várias atuações interativas do CONANDA com o Conselho Tutelar: deliberações; definição de rotinas e parâmetros por meio de resoluções, de normas de funcionamento; discussão da matriz de formação dos Conselhos tutelares; discussão conjunta acerca da necessidade de equipagem dos Conselhos Tutelares; orientações a demandas e respostas a dúvidas. Segundo a entrevistada, o funcionamento dos Conselhos Tutelares é tema recorrente nos debates travados entre os órgãos. Frisou que não há interlocução direta com os Conselhos Tutelares.

Em relação às atuações dos Conselhos Tutelares que o CONANDA considera eficazes, destacou a entrevistada a requisição de serviços públicos (Porta de entrada de violações de direitos) como instrumento importante para subsidiar a execução da política orçamentária do DF.

Em contraponto, afirmou que o desconhecimento do papel dos Conselhos Tutelares, a fragilidade da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente (encontra-se desmontada, considerou a Presidente do CONANDA) e a fragilidade da estrutura dos Conselhos Tutelares são fragilidades graves identificadas nas políticas inerentes ao funcionamento dos colegiados.

Anunciou como política de ampliação de intersetorialidade e de integração do CONANDA com o Conselho Tutelar a implementação de modelo referencial para os Conselhos Tutelares (Projeto idealizado há doze anos pelo Governo Federal), a participação em reuniões, fóruns e atividades relacionadas aos direitos da criança e do adolescente. Acrescentou a essas indicações a participação dos conselheiros nos cursos das Escolas de Conselhos.

A entrevistada considerou que os conselheiros precisam de mais conhecimento técnico e o aumento de ofertas de capacitação melhora o quadro posto. Narrou o aumento de violações de direitos constatadas nos dias atuais e afirmou que é necessário preparo, pensar novas estratégias de enfrentamento, pois que houve alteração nas conjunturas. Afirmou que o rebaixamento de pena, o aumento do alcance da responsabilização não são soluções. Atestou que é necessário acompanhar a dinâmica estrutural e conjuntural da sociedade, do Estado e do

órgão colegiado. Elencou o diálogo com a família e com a sociedade como possibilidade de elevação no desempenho das atribuições dos conselheiros.

No que toca a estrutura dos Conselhos Tutelares, afirmou a entrevistada que a considera frágil, mas que está ocorrendo no DF um processo de equipagem dos Conselhos Tutelares providenciado pela Secretaria de Estado da Criança, inclusive com apresentação de emendas parlamentares.

Sugeriu como investimentos a serem feitos na Política de Conselhos Tutelares capacitação de conselheiros, estrutura, sedes próprias, melhora no espaço físico com adequação para atendimento e que se torne um local de referência para assistência a demandas sociais.

Quanto à efetividade das requisições dos serviços públicos feitas pelos Conselhos Tutelares, relatou que não tem informações e que o não funcionamento do SIPIA dificulta essa publicização e o acesso a dados dessa natureza.

Ressentiu-se pela sociedade não conhecer os Conselhos Tutelares. Muitos acreditam que é um órgão policial. Afirmou que apenas algumas famílias e as escolas os conhecem.

Ao serem feitas perguntas sobre os resultados esperados pela rede social de proteção social em relação à atuação dos Conselhos Tutelares, a entrevistada esclareceu que os encaminhamentos das demandas à rede social de proteção à criança e ao adolescente constituem-se no impacto mais significativo da articulação proposta. Afirmou que sendo o Conselho Tutelar o guardião dos direitos da criança e do adolescente, o órgão deve orientar o Governo a partir das demandas da comunidade, pois devem as políticas públicas alcançar a real necessidade da sociedade. Ilustrou sua fala com exemplo de denúncia de trabalho infantil, em que o registro de casos de trabalho infantil ocasionou a criação de política de prevenção e erradicação do trabalho infantil. Os encaminhamentos devem gerar as políticas públicas para o público infanto-juvenil. Ressaltou que não políticas públicas sem orçamento. Esclareceu que o SIPIA é uma excelente ferramenta para aproximar e instrumentalizar a rede de proteção, bem como fornecer dados para elaboração de políticas. Reclamou que o sistema não é usado pelos Conselhos Tutelares. Disse que além de orientações, presta dicas. Afirmou que é necessário que se fomente política de capacitação dos conselheiros e agentes administrativos dos Conselhos para utilizar e alimentar o sistema e que há previsão para implementação dessa política após o dia 13 de maio.

Relacionou a ausência de respostas da rede às demandas apresentadas pelos Conselhos Tutelares como um fator de contexto que prejudica o desempenho dos órgãos colegiados. Ressentiu-se sobre a falta de funcionamento da rede. Ilustrou seu comentário com

o caso de adolescente envolvido no tráfico. Inexistem ações para esse tipo de situação. Afirmou que a falta de políticas para promoção de direitos e combate a violações desses direitos é notória. As políticas sociais básicas são falhas e assim a prevenção de ameaças e violações de direitos resta prejudicada.

Ao findar a entrevista, a Presidente do CONANDA afirmou que se fazem necessárias algumas alterações nas políticas implementadas pelos Conselhos Tutelares no que diz respeito à efetividade. Sugeriu uma articulação intersetorial das políticas e da rede de proteção para que haja programas e ações integradas. Propôs fomento a articulação dos atores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente nos três eixos de atuação: defesa, promoção e proteção de direitos. Adicionou a essa proposta, as ações conjuntas de prevenção nesses eixos. Ressaltou o Trabalho do CONANDA na Conferência local e nacional, juntamente com os CDCA's, na aprovação do Plano Nacional dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente.

#### **2.2.12. Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF**

Como visto anteriormente, no estudo realizado na 1º capítulo do presente trabalho, que trata da base normativa que disciplina a Política Pública de Conselhos Tutelares, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se em órgão que normatiza o Conselho Tutelar e disciplina parâmetros de funcionamento do órgão na localidade em que estão inseridos.

Assim sendo, a entrevista com o aludido Conselho aduziu informações importantes para a compreensão do tema.

Foram entrevistados o Secretário Executivo do CDCA e um dos Assessores do aludido Conselho.

O Secretário abriu a entrevista informando que anteriormente o CDCA era vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda. Hoje está vinculado à Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal.

Narrou que foi necessário, com essa alteração de vinculação, ser feita resgate da memória do CDCA, o que está em processo (resgate de arquivos, atas, resoluções, entidades registradas). Explicou que o CDCA passa por uma fase de reestruturação, inclusive apontando novo modelo de processo de escolha de conselheiros tutelares e a realização de nova eleição para escolha dos conselheiros do CDCA.

Abordou que o CDCA tem 30 conselheiros, sendo 15 do Governo e 15 da sociedade civil (engloba três categorias – atendimento direto, entidades de classe e ensino e pesquisa). Esclareceu que a nova composição atinente à sociedade civil tomou posse em dezembro de 2012 e que a 1ª Plenária ocorreu em 21 de fevereiro, a qual pretendia definir a nova presidência e os componentes das seis comissões temáticas.

O CDCA, sob a vinculação à Secretaria de Estado da Criança, propôs nova forma de gestão dos Conselhos Tutelares, com novo regimento, com equipagem dos órgãos, com alteração da lei de criação dos Conselhos Tutelares e com alteração da lei de criação do CDCA. Há hoje rigor com a transparência nas ações do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Explicou que foi emitido Edital em 2012 apresentando 42 projetos, sendo 9 projetos atinentes às políticas públicas para crianças e adolescentes.

Na ocasião, o entrevistado disse que as entidades não sabem elaborar projetos, que falta domínio técnico e que foram identificados vários erros nos Planos de Trabalho enviados (ano 2008).

Relatou que antes de publicar os editais, tem trâmite que exige várias etapas, com muita burocracia, proposição de políticas públicas definidas pelo CDCA após diagnóstico.

Após as contribuições dadas pelo Secretário Executivo, o Assessor entrevistado respondeu às perguntas da entrevista, esclarecendo inicialmente que atua com o público infanto-juvenil desde 1981 e que passou por várias gestões no CDCA.

Indagado sobre as atribuições que o CDCA desempenha na rede social de proteção à criança e ao adolescente, o entrevistado esclareceu que aquele Conselho realiza o controle social das políticas públicas da criança e do adolescente, monitorando essas políticas; atua com a elaboração de normativos e deliberativos sobre as políticas públicas afetas às crianças e aos adolescentes e delibera sobre a gestão do FDCA.

Quanto às demandas gerenciadas por aquele Conselho, o entrevistado enumerou-as:

1. Concessão de registro de entidades (legitimando abrigamentos, empreendimentos para adolescentes, pesquisa sobre políticas públicas afetas a esse público);
2. Atuação no papel político;
3. Atuação como ouvidoria da não execução de políticas e o não funcionamento de entidades;
4. Atuação como demandante;
5. Representante de todas as Secretarias (políticas públicas para implementação);
6. Atendimento direto, entidades de classe e ensino e pesquisa (aduzir as reivindicações para serem discutidas pelas seis comissões, quais sejam Medidas Socioeducativas, Conselhos Tutelares, Políticas Públicas, Formação e Mobilização e Finanças e Orçamento).

Explicitou que os agentes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente que mais interagem com o CDCA são o Ministério Público (convites e interlocução), os Conselhos Tutelares (assessoramento à Secretaria de Estado da Criança), o CONANDA, entidades que prestam atendimentos (abrigo, creches, hospitais, entidades de pesquisa).

Registrou elenco de dificuldades experimentadas por aquele Conselho quando do cumprimento de suas atribuições legais: 1. Disponibilização do conselheiro para ter tempo integral (não tem jeton, salário, atividade não é remunerada, há várias plenárias); 2. Relatorias de muitos processos; 3. Elaboração de programas e projetos para funcionamento das entidades (visita, relatório, apresentação em plenária); 4. Discussão de políticas públicas; 5. Não tinha espaço físico de funcionamento; 6. Equipe reduzida de recursos humanos – Governo/ conveniados/ comissionados).

O entrevistado mencionou que o CDCA se relaciona permanentemente com o Conselho Tutelar. Mediante proposições, normatização, definição do processo de escolha dos conselheiros, diálogo do Conselho Tutelar com CDCA informando as questões e demandas orçamentárias, capacitação para conselheiros e fiscalização de entidades governamentais e da sociedade civil, o CDCA corporifica articulação intensa com o Conselho Tutelar.

Ao ser solicitado ao entrevistado que apontasse três atuações do Conselho Tutelar que considera eficazes na proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, o entrevistado indicou o atendimento a famílias e crianças, com a emissão de relatórios e dossiês; a requisição de serviços básicos; e a atuação para cessar o processo de violação e risco pessoal da criança e do adolescente, com encaminhamentos ao Ministério Público e Vara da Infância e da Juventude (decisões do colegiado), bem como as atuações em caráter emergencial que obstem ou minimizam prejuízos, como referências de atuação que geram respostas positivas à comunidade vitimizada.

Relacionou, em seguida, três fragilidades identificadas nas políticas desenvolvidas pelo Conselho Tutelar: O não funcionamento do SIPIA (os Conselhos Tutelares não produzem memória, não alimentam o aludido sistema, não catalogam demandas e medidas adotadas); há poucos conselhos tutelares para atender a comunidade do DF (necessário ampliar o número de órgãos para atender as áreas demandantes e há regiões que são mais vulneráveis, carecendo da instalação de mais conselhos tutelares); falta de conhecimento da rede; necessidade de capacitação, pois falta conhecimento e prática.

Considerou, ao ser indagado sobre as políticas de ampliação da intersetorialidade e da integração entre CDCA e o Conselho Tutelar, que o regular funcionamento do SIPIA, a

capacitação contínua dos conselheiros de direito e dos conselheiros tutelares e a representatividade no CDCA (colegiado e articulação) apresentam-se como políticas que facilitariam a mobilização da rede em prol do enfrentamento de eventuais ameaças e violações de direitos do público infanto-juvenil.

Ao desenhar o perfil dos conselheiros tutelares do DF, o entrevistado afirmou que a partir de 2012 o perfil dos entes dos colegiados melhorou muito, pois que os critérios para seleção de conselheiros mudou: exigência de prova de conhecimento, nível de escolaridade, curso de formação e outros.

Quanto à estrutura dos Conselhos Tutelares, afirmou o entrevistado que a estrutura está sendo gradativamente alterada, com progressivas melhoras, podendo ser reforçado o quadro de recursos humanos.

Ponderou que muitos investimentos podem ser feitos nos Conselhos Tutelares: construção de sedes, adaptadas ao modelo de prédio sugerido pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Considerou que há efetividade nas requisições de serviços públicos feitas pelos Conselhos Tutelares, pois são atendidas com prioridade absoluta, com passe livre. Argumentou que antes tudo era feito pela Vara da Infância e da Juventude, sob centralização que prejudicava.

O entrevistado argumentou que a comunidade conhece pouco o Conselho Tutelar, por conta da questão cultural do cidadão: a população não pede, não busca, não tem iniciativa. Considerou que o Estado precisa divulgar mecanismos de acesso da população ao Conselho Tutelar, aceitando as cobranças do cidadão. Afirmou que a concepção de autonomia do Conselho Tutelar deve ser fortalecida, pois que o Conselho Tutelar é financiado pelo Estado e não é subordinado ao Estado. Exemplifica-se com a superlotação das unidades que recepcionam os adolescentes em conflitos com a lei e as constantes intervenções feitas pelo Ministério Público e pela Vara da Infância e Juventude. O Estado falha e os agentes da rede devem agir, cobrar, inclusive o Conselho Tutelar.

Quanto aos resultados esperados pela rede de proteção social em relação à atuação dos Conselhos Tutelares, o entrevistado considerou que os Conselhos Tutelares têm respondido às expectativas da rede ao diagnosticar problemas, atuar como uma mão do Estado contra a violação dos direitos da criança e do adolescente, emitir relatórios que auxiliam as deliberações da rede. Considerou também que a população aumentou e com isso as demandas dos Conselhos Tutelares.

Ao concluir a contribuição na entrevista, o entrevistado apresentou análise de contexto sugerindo que a estrutura imediata dos Conselhos Tutelares (física e humana) deve ser imediatamente aperfeiçoada. Reforçou a compreensão de que o Estado tem atendido progressivamente às necessidades que surgem, e que há proposta de investimentos para transformar a realidade (até 2014).

Disse, ao fazer exame do cenário posto, que há elementos que afetam o desempenho do Conselho Tutelar aos fins da rede de proteção social à criança e ao adolescente, exigindo inclusive a ruptura na cultura política de indicação dos conselheiros tutelares, em que há atuação de deputados distritais contra o processo de escolha, com indicação de cabos eleitorais, sem comprometimento com a causa.

Afirmou, por fim, que se faz necessário, para otimizar a efetividade das ações dos Conselhos Tutelares, a efetiva implantação do SIPIA (instrumento de memória e armazenamento institucional) e a oferta de capacitação continuada dos conselheiros tutelares, objetivando qualificar a ação dos agentes dos colegiados.

### **2.2.13. Câmara Legislativa do Distrito Federal**

A rede social de proteção à criança e ao adolescente conta, entre os atores que a compõem, com a Casa legislativa do Distrito Federal, a qual normatiza matérias afetas ao direito da criança e do adolescente e atua também com comissões que apuram denúncias e violações de direitos humanos contra o público infanto-juvenil.

Em face dos propósitos da presente pesquisa, entrevistou-se o Consultor Legislativo da Câmara Legislativa do Distrito Federal, integrante da Comissão de Direitos Humanos daquela câmara.

Informou o consultor que a Comissão de Direitos Humanos da CLDF recebe demandas aduzidas pelo público infanto-juvenil e seus familiares, bem como notícias de violações de direitos humanos da categoria colhidas pela sociedade. Explicou que a Comissão interpreta os casos para encaminhar aos órgãos competentes, realiza oitiva das partes, encaminha ofícios e realiza ligações telefônicas. Explicou que a Comissão atua com as demandas e não realiza fiscalização dos órgãos. Disse que responde por 300 denúncias mensais, juntamente com solicitações diversas, oriundas do povo e dos gabinetes daquela Câmara. Informou que as demandas são encaminhadas por fax, ofícios e por telefone.

Explicou que as comissões específicas, como a Comissão dos Direitos Humanos, atuam com projetos legislativos e projetos de lei, em menor quantidade. Explanou que o Presidente dessas comissões designa relator para votação por cinco membros após prazo regimental.

Afirmou que as demandas mais recorrentes são relacionadas às medidas socioeducativas, saúde, educação, dependência química (CAPES) e apoio social (CRAS).

Ressaltou que aquela Comissão interage com a Defensoria Pública, o Ministério Público, a Delegacia da Criança e do Adolescente, a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente e a Superintendência de Saúde, periodicamente.

Relacionou a falta de estrutura estatal, a falta de verba para viabilizar ações de integração com a sociedade (contam apenas com e-mail e telefone), a falta de apoio logístico e de apoio financeiro como dificuldades enfrentadas pela Comissão para cumprir com suas atribuições. Ilustrou a afirmativa com situações em que a falta de viatura e de funcionários, bem como a necessidade de fazer “vaquinha” para realizar atividades inerentes ao cotidiano, confirmam a precariedade da estrutura e a boa vontade dos agentes daquela Comissão.

No que tange a articulação daquela Câmara com o Conselho Tutelar, o entrevistado informou que o contato ocorre quando o Colegiado de conselheiros precisa de apoio na parte política. Os conselheiros entram em contato com parlamentar ou bancada, realizam reuniões e informam o que querem. No mais, afirmou que os Conselhos não procuram a CLDF e sim a Comissão faz contato com os órgãos, sendo sempre bem atendidos.

Em relação à atuação dos Conselhos Tutelares do DF, especialmente àquelas atuações com respostas que atendem as demandas sociais, o entrevistado disse que as solicitações encaminhadas ao Ministério Público têm rendido bons resultados. Afirmou que os conselheiros atuam com muita eficiência em prol da independência dos Conselhos e na defesa dos direitos dos conselheiros. Relatou caso ocorrido na Estrutural em que o Conselheiro foi ameaçado.

Apontou a estrutura física e a falta de veículos como entraves ao bom andamento das atividades dos Conselhos Tutelares.

Sugeriu a ampliação da participação dos conselheiros em reuniões promovidas pela Comissão e a interação da Comissão nas reuniões promovidas pelos colegiados. Afirmou ser necessário publicizar o papel da Comissão, que não é de fiscalizar, mas sim de acompanhar.

Ao falar sobre o perfil dos conselheiros, disse que alguns são comprometidos e outros só buscam salário e status. Muitos não conhecem a comunidade em que trabalham.



Identificou melhoras na estrutura dos Conselhos, mas sinalizou que são necessárias alterações. Relacionou a estrutura física, a equipe reduzida como itens que precisam mudar. Ilustrou a fala dizendo que foi até o Conselho Tutelar do Guará e percebeu que fica em lugar inacessível, que caminhou muito para encontrá-lo.

Quanto às requisições de serviços públicos feitas pelos Conselhos Tutelares, não soube informar.

Considerou a legitimidade do Conselho Tutelar na comunidade razoável, dizendo que há boa divulgação.

Quanto aos resultados esperados pela rede de proteção social em relação à atuação dos Conselhos Tutelares, disse que falta integração dos Conselhos Tutelares com a rede e que o volume de crianças atendidas é muito grande. Que na medida do possível há bons resultados. Explicou que os encaminhamentos e os acompanhamentos realizados pelo órgão em parceria com o Ministério Público e a Vara da Infância e da Juventude podem evitar violações. Afirmou que o pouco com o contato com os Conselhos Tutelares indica que é necessário estreitar os laços e aproximá-los dos agentes da rede, inclusive da CLDF.

Ao finalizar a entrevista, o entrevistado ressaltou que é preciso dotar os Conselhos Tutelares de servidores, mais pessoal, pois o volume de demandas cresce e não há estrutura compatível. Computadores, recursos humanos, mobiliário, são alguns dos itens imprescindíveis. Alertou que sem integração com a rede, não poderão cumprir com suas atribuições legais. Externou que uma vivência mínima com os Conselhos Tutelares já modificaria o cenário atual, em que órgãos atuam de forma isolada e independente. Alegou a falta de elemento aglutinador para favorecer a autonomia dos Conselhos Tutelares e a independência preconizada em lei.

#### **2.2.14. Associação dos Conselhos e Ex- Conselheiros Tutelares do Distrito Federal.**

A Associação dos Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares do Distrito Federal alberga conselheiros e ex-conselheiros. Atentando para o objetivo da presente pesquisa, entrevistou-se a Presidente da aludida associação, que atua na função desde 2011 como presidente eleita, com mandato até 2014, e que, inclusive apresenta-se como representante no Fórum Colegiado Nacional de Conselhos Tutelares.

Inicialmente narrou sua trajetória, dizendo que atuou no Conselho Tutelar durante seis anos, período em que não sabia de nada, não conhecia normativas, não tinha experiência.

Informou que cumpriu dois mandatos de 3 anos. Disse que trabalhou nacionalmente para alterar os artigos que preconizavam o prazo do mandato do conselheiro, tanto que lograram êxito e hoje o mandato é de 4 anos. Afirmou que aquela Associação fomenta o debate voltado para as modalidades que afetam os direitos da criança e do adolescente, ajuíza ações civis públicas em favor das políticas públicas para a criança e o adolescente e promove intervenções colaborando para a implantação de políticas públicas e para o desenvolvimento de programas e projetos voltados para a criança e o adolescente.

Registrou que as demandas mais suscitadas naquela Associação são: fortalecimento dos Conselhos Tutelares, melhoria dos direitos trabalhistas dos conselheiros tutelares, aumento da autonomia dos Conselhos Tutelares e alteração da legislação que normatiza os direitos da criança e do adolescente, especialmente alteração de dispositivos do ECA.

Relacionou as Promotorias de Justiça do Ministério Público, o CDCA e os Conselhos Tutelares como os órgãos que mais interagem com a Associação, ressaltando que a interação com os Programas; PPCAM – Programa de Proteção para a criança e ao adolescente ameaçados de morte; Fórum de Enfrentamento da Violência e Exploração de Abuso Sexual.

A entrevistada apontou algumas dificuldades que emperram a realização dos propósitos da Associação: Governo vê a ACT/DF como instrumento de oposição à Administração; Fazer com que os Conselhos Tutelares entendam que a Associação pode fortalecer o órgão colegiado; a falta de compreensão por parte dos conselheiros quanto a entenderem a sua função, a autonomia conferida por lei; e o problema do Governo colocar os Conselhos Tutelares contra a Associação. Afirmou que há disputa de espaço político.

A par da necessidade de se investigar como se dá a articulação de agentes da rede com o Conselho Tutelar, indagou-se sobre o assunto, obtendo-se como resposta que são realizadas reuniões ordinárias e extraordinárias, com visitas aos Conselhos Tutelares. Registrou-se que o contato também ocorre por e-mail, comunicação por blogs e encontros regionais.

Ressaltou a entrevistada as atuações expressivas do Conselho Tutelar, quais sejam a aplicação de medidas para o exercício da educação básica e infantil; o acolhimento institucional (vulnerabilidade e risco); o encaminhamento para o Programa de Proteção de crianças e adolescentes ameaçados de morte; a aplicação de medida protetiva para atendimento na especialidade de psicologia (Centro de Referência Especializado – demanda grande); os encaminhamentos ao Adolescento e COMPP (atendimento sujeito à boa vontade); encaminhamento das vítimas à SES/DF (vítimas de violência). Sugere a entrevistada que haja descentralização nos serviços.

Ao apontar as fragilidades identificadas nas políticas desenvolvidas pelo Conselho Tutelar, a entrevistada relacionou a estrutura administrativa precária; a falta de organização no desenvolvimento das rotinas administrativas; a deficiência na manutenção das políticas institucionais intentadas (rotatividade – mandato de três anos); a falta de apoio administrativo/efetivo; aparelhagem deficiente; falta de conhecimento, pelos próprios conselheiros, das funções legais imputadas aos conselheiros; falta de capacitação; falta qualidade nos atendimentos efetivados pelos Conselhos; elaboração de encaminhamentos, relatórios e documentos com falhas; o Conselho Tutelar não é apresentado à rede; o Conselho Tutelar não conhece a rede e suas funcionalidades; falta de divulgação do mapa da rede; fragilidade do Sistema de Garantia de Direitos da Criança. Afirmou que esses entraves prejudicam o funcionamento dos Conselhos Tutelares e, conseqüentemente, as respostas aos anseios das vítimas.

Propôs como políticas de ampliação da intersetorialidade e da integração entre aquela Associação e o Conselho Tutelar apresentar a rede para os Conselhos Tutelares, detalhando-a, e estimulando a integração do colegiado à rede; fomentar o protagonismo do Conselho Tutelar; promover debates sobre a elaboração de políticas públicas para a criança e o adolescente; levantar números, resultados das demandas relativas ao público infanto-juvenil e compartilhá-los; acompanhar orçamento da criança e do adolescente; fornecer capacitação continuada para os conselheiros; fomentar espaços de debate; apoiar iniciativas que fortalecem os Conselhos Tutelares; elaborar manual de procedimento administrativo nos Conselhos Tutelares.

Ao ser entrevistada sobre a Política Pública de Conselhos Tutelares do DF, a entrevistada considerou o perfil dos conselheiros diversificado. Afirmou que há conselheiros do novo mandato que anseiam ascensão política, outros, que, de fato, trabalham pela comunidade, outros tem compromisso com o público infanto-juvenil, alguns poucos têm vocação e há ainda religiosos. Afirmou que muitos só visam ter um trabalho, ter ascensão salarial. Ressaltou que no último processo seletivo o chamamento foi maior, pois que o salário atraiu muitos e a questão política também, pois que houve conselheiros que vislumbraram projeção política.

Aproveitou a entrevistada para enumerar os benefícios aduzidos com a nova legislação que disciplina a Política Pública de Conselhos Tutelares, explicando que foi fruto da mobilização dos Conselhos Tutelares nos anos de 2009 e 2011: 4 anos de mandato; cada região administrativa do DF terá um Conselho Tutelar; obrigação de remunerar a função (R\$ 3.100,00); direitos sociais trabalhistas; recursos suficientes para formação continuada de

conselheiros; eleição com dia definido e unificada (2º domingo do mês após a eleição presidencial). No entanto, a entrevistada ressentiu-se da forma como se dá o processo de escolha dos conselheiros, pois que os requisitos e exigências não atendem a natureza dos Conselhos Tutelares. Informou que a Associação pretende propor a alteração.

Ao falar da estrutura dos Conselhos Tutelares no Distrito Federal, a entrevistada disse que é péssima. Acrescentou que não tem um Conselho Tutelar que tenha uma estrutura perfeita, pois todas as unidades são precárias. Disse que não há Conselhos com sede própria, a limpeza é comprometedora, a segurança apresenta problemas, falta apoio administrativo, internet. Disse que quando tem um recurso, não tem outro. Falou que falta motorista e os serviços externos são feitos por conselheiros. Afirmou que a relação Ministério Público e Conselho Tutelar, bem como Vara da Infância e Conselho Tutelar precisa melhorar. Destacou dificuldades verificadas nos Conselhos Tutelares que inviabilizam o bom funcionamento do órgão: falta de organização; fiscalização precária; tímida participação na rede; ausência de acompanhamento das medidas aplicadas; necessidade de rompimento com os adultos; relativizar as interferências nas famílias; falta de orientação das instâncias que normatizam a Política de Conselhos; conscientização de que o conselheiro é uma pessoa que deve zelar dos direitos da criança e do adolescente; ser confiável e ter compromisso com a busca das soluções para as demandas, dando o devido retorno às vítimas e familiares ou denunciante.

Reclamou do contingenciamento no orçamento da criança, bem como se ressentiu da falta de compromisso dos políticos, pois para garantir recursos para a área da criança e do adolescente é necessário que os parlamentares engajem-se.

Destacou que foi muito bom a alteração promovida na legislação, qual seja proibir a aplicação da medida de acolhimento institucional pelo Conselho Tutelar.

A entrevistada propôs alguns investimentos nos Conselhos Tutelares: melhorias no processo de escolha de conselheiros, a fim de se tornar mais eficiente; renovação das estruturas; rede de atendimento em harmonia com o funcionamento do Conselho Tutelar (horários, interação).

Considerou que 70% das demandas atinentes às requisições de serviços públicos feitas pelos Conselhos Tutelares são atendidas pela rede social de proteção. Confirmou que a Assistência Social, a SES/DF e a SSP/DF são agentes da rede bastante disponíveis.

Quanto à legitimidade dos Conselhos Tutelares, a entrevistada disse não conhecer os atuais conselheiros, mas destacou que o processo de escolha sendo nacional ampliará a visibilidade dos Conselhos.

Indagada sobre os resultados esperados pela rede de proteção social à atuação dos Conselhos Tutelares, a entrevistada afirmou que consideram incipientes, muito pouco. Alegou que a capacidade de atendimento da rede é muito frágil. Afirmou que a SEDEST (CRES e CRAS) tem respondido às demandas encaminhadas. Registrou que falta a devida motivação nas respostas, o atendimento do prazo de 15 dias, e o devido acompanhamento posterior dos casos. Ressaltou a necessidade de ampliar o diálogo do Conselho Tutelar com a SEDEST. Disse que a relação do Conselho Tutelar com a SES e a SEDF é muito difícil. Afirmou também que é necessário melhorar o relacionamento do Conselho Tutelar com as escolas, pois que por meio das escolas o colegiado identifica várias situações de vulnerabilidade. Ao conhecer as situações de vulnerabilidade, o Conselho Tutelar pode acompanhar melhor.

Considerou que as ações implementadas pelo Conselho Tutelar contribuem para a promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente quando o órgão aplica medidas e acompanha de fato as situações. A efetivação de palestras nas escolas também foi ressaltada pela entrevistada, pois considerou que os pais devem estar próximos dos professores, vem assim o Conselho Tutelar. Ressaltou que o aconselhamento também é uma das importantes atuações do Conselho Tutelar, pois nessas oportunidades o órgão presta informações para a família resolverem problemas.

Para finalizar a entrevista, ao fazer uma análise do contexto a fim de identificar os fatores de contexto que podem afetar o desempenho do Conselho Tutelar e, conseqüentemente da rede, a entrevistada disse que a falta de estrutura e a falta de capacitação são entraves à expansão da atuação dos Conselhos Tutelares e gera problemas no funcionamento da rede. Afirmou que é necessário mudar a modalidade do SIPIA – Sistema Informatizado para a Infância e Adolescência. Contou com a organização da estrutura dos Conselhos Tutelares, a ampliação dos apoios administrativos e técnicos (assistente social, assessores jurídicos e psicólogos), bem como a capacitação de conselheiros como meios para otimizar a Política de Conselhos Tutelares do DF.

#### **2.2.15. Núcleo de Formação Continuada de Conselhos Tutelares e de Direitos**

Apontado como ator importante da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente, o Núcleo de Formação Continuada de Conselhos Tutelares e de Direitos do Distrito Federal integrou o rol de instituições elencadas para ser entrevistada, por se tratar de entidade que responde à possibilidade de fortalecimento da Política de Conselhos Tutelares na

medida em que tem atribuições voltadas para melhorar a capacidade de atuação de conselheiros, oferecendo-lhes insumos técnicos para cumprir com o seu papel social e legal no contexto de defesa e proteção do público infanto-juvenil.

A entrevistada pertence ao Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente / Cedeca, organização da sociedade civil que surgiu como um projeto do Movimento de Meninos e Meninas de Rua, em 2005, com atuação em esfera nacional, e também atua como pesquisadora do CEAG e Coordenadora da Escola de Conselhos do Distrito federal.

Inicialmente a entrevistadora esclareceu que há uma Associação Nacional dos Centros de Defesa que congrega vários centros de defesa e que tem atuação jurídico-social, pois além de acionar a justiça, atua na incidência política de casos, enfrentando o Estado que se apresenta como um dos maiores violadores dos direitos infanto-juvenis. Afirmou que essa Associação preconiza o fortalecimento da Defensoria Pública, para que haja a ampliação do alcance da justiça.

Esclareceu que a atuação do Centro de Defesa/Cedeca procura impactar políticas, fomentar o controle social e a participação. A defesa jurídico-social, a incidência política e a produção de conhecimento, portanto, constituem-se nos objetivos e atribuições do aludido Centro.

Explicou que o Cedeca é especializado em temas afetos à criança e ao adolescente: justiça juvenil, sistema socioeducativo, letalidade de adolescentes, violência sexual e direitos sexuais (classificados pela entrevistada como direitos humanos). Afirmou que o Cedeca promove discussão sobre sexualidade da criança e diversidade da sexualidade do próprio adolescente. Informou que o Centro procura incitar a participação dos adolescentes, trazendo-os para discutir sobre os seus direitos. Considerou que a atuação do Cedeca no combate ao trabalho infantil é muito tímida. A intenção do Cedeca, ponderou a entrevistada, é trazer o debate sobre educação, saúde e outros serviços para a criança e o adolescente.

Como coordenadora da Escola de Conselhos do DF, explicou que a iniciativa da escola de conselhos partiu do Governo Federal. Narrou a metodologia de trabalho que ocorreu no Mato Grosso do Sul (2007/2008), que foi bem sucedida, em que o trabalho começou com a Universidade Federal e com diversas organizações da Sociedade Civil. Explicou que a Secretaria da Criança e Adolescente, vinculada à Secretaria de Direitos Humanos, incorporou no PPA a ação de formação e implantação das escolas de conselho.

Esclareceu que existe pretensão estatal no sentido de que as universidades federais assumam a proposta, recebendo financiamento e criando metodologia de formação de Conselhos Tutelares.

Alertou que os Conselhos Tutelares não têm acompanhado as Políticas Públicas e Orçamento Público com foco na criança, pois encontram dificuldades para fiscalizar os processos e participar das deliberações. Disse que falta transparência no GDF e que há baixa execução do Orçamento para a Criança. Afirmou que te provocado os Conselhos Tutelares e Conselhos de Direito para atuarem com precisão e efetividade na condução dessas questões.

Ao explicar as atribuições do Núcleo de Formação dos Conselhos Tutelares e de Direitos, a entrevistada explicou que o Núcleo executa novo projeto, qual seja a implantação da Escola de Conselhos no DF, com matriz metodológica mais ampla, em que se dá ênfase à conceituação, ao histórico da infância, à compreensão das diretivas internacionais, inclusive a Convenção da Criança, ao Estatuto da Criança e do Adolescente, ao gênero, raça, etnia. Ressaltou que as políticas públicas para a criança e o adolescente têm como alicerce o Plano Decenal, observando seus eixos, objetivos e ações não concluídas. Considerou que é importante que as políticas para a criança incorporem todos os planos, lembrando que a construção do Plano Decenal data de 2008.

Reafirmou que a área da criança está muito fragmentada, carecendo de apoio e fomento a uma cultura de troca e reuniões.

Narrou que em 2013 foi firmado convênio com a UnB para que o Centro de Estudos Avançados sobre Governo e Administração Pública criasse a Escola de Conselhos, com definição dos conteúdos que seriam tratados nas capacitações que seriam oferecidas. Afirmou que o processo de formação dos conselheiros foi previsto para ter início em abril de 2013, sendo que o planejamento contempla 84 Conselhos para serem assistidos com recursos da área federal. Explicou que a Secretaria de Estado da Criança do DF ofereceu curso de formação para os novos conselheiros, o qual ocorreu em dezembro de 2012. Esse curso foi um curso menor, com dimensão mais pontual. A proposta visou abarcar questões práticas registradas na rotina dos conselhos: conhecer demandas, como identificar violações de direitos, conhecer os agentes da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente, identificar as principais instâncias que se articulam com os Conselhos Tutelares.

Explicou que o Centro de Estudos em questão tem como foco o trabalho de pesquisa e análise de políticas públicas e desenvolve linha de pesquisa cujo tema é “Políticas sociais para os direitos humanos (dimensão e garantia): e Políticas Públicas”.

Após a introdução inicial feita pela entrevistada, em que esclareceu o trabalho do Centro de Estudos, vinculado à Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia da UnB, a pesquisadora passou a responder as perguntas da entrevista, identificando-se como pesquisadora do CEAG e Coordenadora da Escola de Conselhos.

Em sequência afirmou que o CEAG tem como atribuições a formação de agentes, a produção de conhecimento: avaliação de políticas e a pesquisa e extensão.

Relatou que a principal demanda enfrentada por aquele Centro é a formação de agentes do próprio governo, das secretarias relacionadas e da sociedade civil.

Informou que o Centro de Estudos está em permanente interação com a Secretaria da Criança do DF, como os Conselhos Tutelares, com as organizações da sociedade civil e com os Conselhos de Direitos.

Apontou como grande dificuldade enfrentada pelo Centro a institucionalização e consolidação da formação de agentes, pois que a formação no formato de extensão ainda não é muito valorizada.

Ao responder as questões atinentes à articulação do CEAG com os Conselhos Tutelares, afirmou que a partir da Associação de Conselhos Tutelares do DF pode se aproximar dos Conselhos Tutelares, interagindo também como um grupo da rede que pode ser classificado como um grupo mais gestor(mais político): Associação dos Conselhos Tutelares, Secretaria de Estado da Criança, CDCA e Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Considerou que o Conselho Tutelar é o primeiro receptor de denúncias de violações de direitos. Exemplificou com vários casos que impactaram a sociedade e que foram ventilados na mídia: Menina na prisão do Pará; Agressão física de criança pela madrasta no RJ; Adoções ilegais no seio de famílias no sertão da Bahia. Afirmou que precisa de força para atuar e que o órgão colegiado deve buscar apoio na rede.

Chamou atenção para algumas fragilidades identificadas nas políticas desenvolvidas pelos Conselhos Tutelares: carecem do entendimento do que o Conselho Tutelar é um órgão de defesa e de controle social. Afirmou a entrevistada que os Conselhos Tutelares se veem como um órgão do Estado, do Poder Executivo. Classificou tal entendimento como uma confusão. Afirmou que é necessário que os Conselhos Tutelares identifiquem-se como órgão de controle social, com atribuições para participar da formulação e monitoramento do orçamento da criança. Alegou falta de formação dos conselheiros e de transparência do Estado na definição das políticas do colegiado, considerando-o, em um contexto de relações hierárquicas, menos do que o delegado, do que o juiz, do que o promotor. Reclamou que os conselhos não compreendem que são instrumentos de fiscalização, de defesa dos direitos da



criança e do adolescente e que têm autonomia prevista em lei. Disse que é necessário que o Estado e a sociedade reconheçam a autonomia dos Conselhos Tutelares. Afirmou que a representação da infância pela sociedade é um problema a ser superado, bem como o excesso de controle e as práticas de judicialização dos casos em que crianças e adolescentes estão envolvidos. Ressaltou que o Conselho Tutelar deve ser reconhecido por si próprios, pelo Estado e pela sociedade como órgãos de defesa e não de punição, pois o colegiado de conselheiros pensa que é polícia. Ilustrou essa situação com o caso de Águas Lindas, onde os conselheiros têm uniformes parecidos com os da Polícia.

Apontou como políticas de ampliação da intersectorialidade a implementação da Política de Formação dos Conselhos Tutelares, definição do Conselho Tutelar como política pública prioritária, com investimentos na estrutura e no reconhecimento da instituição. Citou o incentivo à pesquisa na área como uma política que fomentaria a integração do CEAG com o Conselho Tutelar, bem como ressaltou que é preciso investir em políticas de produção de conhecimento sobre a área e de avaliação das políticas afetas a essa categoria de sujeitos. Ressaltou que a escola tem encaminhado à Polícia casos que deveriam ser tratados no Conselho Tutelar, demonstrando a fragilidade da articulação escola e colegiado, bem como a criminalização e judicialização das situações.

Ao abordar a Política Pública de Conselhos Tutelares, enfatizou que antes de tudo é necessário que o DF tenha uma política com olhos para a infância, pois que nunca teve. Ressaltou que as políticas básicas para a criança e para o adolescente esbarram na desestrutura impregnada nos entendimentos governamentais. Destacou a experiência do Governo Federal que tem dado certo, mediante a articulação da Secretaria de Direitos Humanos e a Secretaria da Criança. Considerou que a Secretaria de Estado da Criança do DF tem atuado de forma diversa das atuações de gestões passadas, gerando inúmeros benefícios à sociedade, especialmente à Política Pública de Conselhos Tutelares. Chamou a atenção para o fortalecimento da postura do governo no que tange a considerar a concepção de direitos humanos em sua agenda política, o fortalecimento desses direitos e a definição de políticas públicas de direitos humanos, com corporificação de políticas setoriais que privilegiem a articulação da rede social de proteção integral da criança e do adolescente.

Ao falar dos conselheiros tutelares, considerou que há perfil diversificado. Destacou que o ECA prevê uma visão romântica dos Conselhos Tutelares. Destacou que os conselheiros são pessoas da comunidade (identidade comunitária). Discordou do processo seletivo que privilegia provas com exigência de nível de escolaridade. Afirmou que há pessoas que sabem mais sobre a infância e que o nível de escolaridade não define a dimensão

desse saber. Ressaltou que o aparato político, religioso, partidário tem maculado o processo seletivo de conselheiros. Destacou que é preciso trabalhar a participação do cidadão. Afirmou que a formalização do processo não resolve, não garante o comprometimento com a infância. Alegou que a visão menorista, o espaço de testagem de voto (candidato com anseio de vir a ser deputado) são realidades a serem enfrentadas. Fundamental, segundo a entrevistada, que o Conselho Tutelar reconheça-se como espaço democrático.

Quanto à estrutura dos Conselhos Tutelares, afirmou que por o órgão denunciar o Estado, não tem recebido os investimentos que são necessários. Disse que a estrutura é precária e que não há a compreensão de que o Conselho Tutelar é ligado à comunidade. Por ser uma política considerada para o pobre, o Estado faz de qualquer jeito.

Considerou que devem ser feitos investimentos na estrutura física dos Conselhos Tutelares, bem como na estrutura administrativa, para que haja suporte para enfrentar as demandas aduzidas ao órgão. Ilustrou com os casos de violência sexual, em que o órgão não tem como atender a contento, pois não tem um psicólogo, nem uma equipe técnica para auxiliar. Argumentou que falta continuidade nas políticas.

No que toca à efetividade de requisições dos serviços públicos, a entrevistada afirmou que é muito precária. Alertou que os serviços são para garantir direitos e os agentes da rede alegam que não tem recurso e que, portanto, não tem como executá-los. A entrevistada considerou que falta um olhar para as políticas sociais (SUAS, LOAS). Destacou que os casos de saúde mental, drogas e álcool são os piores. Afirmou que inclusive o Ministério Público ajuizou ação em 2008 intentando a melhora desses serviços. Disse que falta considerar a política da criança como prioridade. Exemplificou com situações de saúde na Ceilândia. Afirmou que com o volume de obras, um dos impactos que houve foi o aumento de casos de abuso sexual. Há franca relação dos trabalhadores que estão vinculados a essas obras à elevação de situações de violação do direito sexual de crianças e adolescentes. Considerou que a área social ainda é resíduo para os governantes. Afirmou estar preocupada com a Copa, pois o turismo sexual aumenta e não há política de proteção à criança e ao adolescente contra tal fenômeno. Afirmou que a Lei Geral da Copa não previu o enfrentamento de tais situações, bem como que a lógica do mercado se sobrepõe às políticas sociais. Enfatizou a situação do CAJE que se apresenta hoje como um depósito de adolescentes, sem considerar proposta pedagógica que ressocialize de fato os infratores. Enfatizou que o Conselho não cumpre com suas atribuições e não impacta na rede. Ilustrou com o sistema socioeducativo, dizendo que a atuação do Ministério Público e da Vara da Infância e Juventude, em casos de internação, são contempladas, mas do Conselho Tutelar

não há nenhuma. Ressaltou o impacto da superlotação das unidades do DF, sugerindo falta de ações preventivas que poderiam ser feitas pelo Conselho Tutelar.

Ao falar sobre a legitimidade dos Conselhos Tutelares na comunidade local (representação social), a entrevistada afirmou está em amadurecimento, que já houve avanços. Disse que hoje se sabe que existe Conselho Tutelar, mas que a sociedade não tem interesse em participar. Destacou que há uma Associação de Conselheiros em que os ex-conselheiros coordenam os trabalhos e que a perspectiva é de militância, com muita confusão, brigas políticas diversas, sem nenhuma preocupação com políticas para as crianças e para os adolescentes. Ressaltou que atuam pela autonomia dos Conselhos para os conselheiros, sem ter o compromisso com o efetivo de gastos públicos para a infância. A luta é por eles, apenas.

Quanto aos resultados esperados pela rede de proteção social em relação à atuação dos Conselhos Tutelares, ressaltou que o órgão é a porta principal de entrada das notícias de violação de direitos da criança e do adolescente, pois é próximo da comunidade. Afirmou que é o primeiro órgão da rede a receber as pessoas perdidas, sem saber o que fazer frente às situações de violência, pois que é a instância perto da comunidade. Assim, a apresentação da demanda é feita ao Conselho Tutelar, pois sabem o que e o Conselho Tutelar.

Para que as ações implementadas pelo Conselho Tutelar possa contribuir para a promoção, defesa e proteção dos direitos da criança e do adolescente, considerou a entrevistada que é necessário consolidar a perspectiva de que o Conselho Tutelar é um órgão de controle social que tem o seu funcionamento facilitado pelo Estado. É necessário que saia do eixo da violação, para apresentar proposições visando à melhoria das políticas para o público infanto-juvenil, contando com o apoio da rede no atendimento dos encaminhamentos feitos. Ressaltou que deve dar mais visibilidade à s demandas.

Finalizando a entrevista, a pesquisadora e coordenadora, ao contribuir com a análise de contexto proposta, ressaltou que o não cumprimento de suas atribuições pelo Conselho Tutelar por falta de investimentos, pela ausência de priorização do entendimento de que as políticas públicas são garantidoras de direito, gera desgaste e desvalorização do órgão. Com a prevalência dos interesses da economia e do mercado, informou a entrevistada que o Conselho Tutelar fica enfraquecido. Sustentou que é necessário instalar-se uma compreensão dos Direitos Humanos que há que se estabelecer diferença no trato das deliberações do Conselho, pois o órgão cuida de público que merece prioridade absoluta. Argumentou que o Conselho deve acompanhar o orçamento da criança e o Estado institucionalizar as políticas públicas, na engessando-as, mas implementando-as sem considerá-las uma benesse. Ilustrou

sua fala destacando a importância das emendas parlamentares para garantir recursos públicos para as políticas afetas ao público infanto-juvenil.

Sugeriu, por fim, que sejam feitos investimentos na estrutura de pessoal dos Conselhos Tutelares, bem como na parte física. Ressaltou que é fundamental que investimentos sejam feitos também na parte de formação dos Conselhos, com sensibilização para olharem para a infância com responsabilidade e saírem do senso comum punitivo e repressor.

Considerou que deve se efetivar os Conselhos Tutelares na dimensão de agentes públicos, subordinados a regras, sob as exigências que são feitas aos agentes públicos. Afirmou que o trato com pessoalidade prejudica.

Enfatizou que toda a rede deve integrar-se, juntando os agentes da rede nos processos de formação e de articulação. Afirmou que o Conselho Tutelar deve estabelecer reuniões periódicas com os agentes da rede para envolver-se e envolvê-los, discutindo temas importantes. Considerou, ao final, que a oxigenação da rede local fortalecerá o Conselho Tutelar como ator na rede local.

### Capítulo 3

#### **CONSELHOS TUTELARES DO DISTRITO FEDERAL: VERIFICAÇÃO IN LOCO DA REALIDADE ESTRUTURAL DO ÓRGÃO**

O estudo das políticas públicas relacionadas à criança e ao adolescente nos permite conhecer aspectos teóricos, legais, estatais e doutrinários do tema, bem como as nuances práticas, sociais e referendadas pelo reclamo e pela participação da sociedade.

Ao se promover recorte pontual nas políticas afetas ao público infanto-juvenil, direcionando as análises ao funcionamento do Conselho Tutelar, política pública estatal que prevê a participação da sociedade na composição do órgão, na escolha dos conselheiros, bem como nas articulações empreendidas com o sistema de garantia de direitos, identificamos que a realidade do contexto da política em questão está muito distante das previsões doutrinárias, dos enunciados normativos e da expectativa do público que procura o colegiado e demanda ações em prol da efetivação de direitos.

Em que pese o cenário atual, no caso do Distrito Federal, podem ser visualizados muitos avanços, especialmente após a criação da Secretaria de Estado da Criança. Com histórico de vinculações a outras secretarias (Secretaria de Estado de Assistência Social e Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania), a política pública em comento experimentou concepções diversas, muitas vezes sem o reconhecimento necessário para a priorização de sua agenda e de seus programas.

Na perspectiva de acompanhar a desenvoltura das políticas hoje adotadas pela Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal, após a realização da segunda etapa da presente proposta de estudo investigativo, já com reflexões ponderadas acerca das considerações colhidas nos depoimentos dos entrevistados da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente, pretendeu-se cotejar reclamos, impressões e sugestões dos colaboradores com as informações adquiridas na aplicação de questionários aos conselheiros tutelares do Distrito Federal, a fim de subsidiar as visitas in loco aos Conselhos Tutelares que seriam realizadas.

Impende assinalar que a aplicação de questionários aos conselheiros tutelares objetivou avaliar a estrutura dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal (instalações e funcionamento) sob o olhar e interpretação dos próprios conselheiros.

A metodologia de aplicação iniciou-se com a distribuição dos questionários em reunião realizada na Secretaria de Estado da Criança, ocasião em que foi franqueada a entrega

dos formulários aos coordenadores dos trinta e três Conselhos Tutelares, permitida breve explicação da proposta de estudo intentada e foram oferecidos esclarecimentos sobre os quesitos constantes do documento. Na oportunidade, estabeleceu-se data para a entrega do aludido questionário. O telefone e o e-mail da pesquisadora foram disponibilizados aos conselheiros para que pudessem tirar dúvidas.

As consultas foram plurais, bem como os contatos solicitando dilação de prazo para entrega do questionário. Justificaram o pedido de diversas maneiras: número acentuado de atendimentos na rotina dos conselhos; realização de cursos de capacitação; reuniões internas e externas; necessidade de reunir o grupo para responder o questionário. Alguns conselhos optaram por responsabilizar o coordenador do conselho para responder e entregar o questionário; outros escolheram responder o instrumento com a participação de todo o colegiado; e poucos elegeram dois ou três conselheiros para juntos responderem o questionário.

Os aspectos abarcados no questionário penderam para itens que permitem visualizar a política pública de Conselhos Tutelares em diversas nuances, inclusive facultando ao pesquisador o cotejamento de disposições legais importantes acerca das diretrizes emanadas dos CONANDA e do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal para criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares.

Assim foi formatado o instrumento aplicado:

- I) Endereço e integrantes do Conselho Tutelar;
- II) Dados do entrevistado;
- III) Composição do núcleo de apoio administrativo;
- IV) Infraestrutura;
- V) Acessibilidade;
- VI) Características do Conselho Tutelar;
- VII) Elaboração do plano de ação;
- VIII) Relacionamento com a rede;
- IX) Atividades realizadas pelo Conselho Tutelar;
- X) Público atendido pelo Conselho Tutelar;
- XI) Rede de Integração;
- XII) Avaliação do funcionamento do Conselho Tutelar e perspectiva.

Importante ressaltar que a autorização para a aplicação dos questionários foi obtida junto a Subsecretaria de Proteção à Criança, da Secretaria de Estado da Criança do Distrito

Federal, que não se opôs à atividade. Exigiu cópia do Projeto de Pesquisa apresentado ao Mestrado em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília, bem como o envio do questionário aos gestores daquela Secretaria de Estado para apreciação. A Secretaria Adjunta da Secretaria de Estado da Criança, após conhecer o questionário, afirmou que o instrumento seria muito útil àquela Secretaria para viabilizar a aquisição de informações importantes à elaboração de políticas e para verificação da realidade de elementos significativos dos Conselhos Tutelares.

Ao acolher sugestão da Banca Examinadora constituída para avaliar a aluna/pesquisadora, realizada em 07 de junho de 2013, submeteu-se a presente pesquisa ao Comitê de Ética do CEP/CONEP, com consequente aprovação.

Optou-se por consignar os dados obtidos nos questionários em gráficos, integrantes dos anexos deste trabalho.

Os registros e relatos ameadados ao longo das atividades desenvolvidas na pesquisa apontam que os Conselhos Tutelares funcionavam em lugares impróprios, sem nenhuma condição de funcionamento e de forma extremamente precária. Faltavam materiais, recursos humanos (agentes administrativos), normatização de suas atividades, apoio político, estruturação de suas rotinas. Associado ao descaso operante, a quantidade de Conselhos Tutelares implementados não era compatível ao número de regiões administrativas e não contemplava a população.

Assim, pode-se afirmar que hoje a política pública de Conselhos Tutelares está em franca reelaboração, assumindo perfil de política pública de Estado e não mais guardando a conformação de política pública de governo.

As normativas que referendam a aludida política descrevem, inclusive, parâmetros para a criação e o funcionamento dos Conselhos Tutelares no Brasil.

Citam-se, oportunamente, dispositivos da Resolução n. 139, de 17 de março de 2010, do CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), emanada de deliberações alcançadas na 182ª Assembleia Ordinária, e instrumentalizada pelos resultados da Pesquisa “Conhecendo a Realidade” (CONANDA, 2006), a qual revelou a inexistência de Conselhos Tutelares em cerca de 10 dos Municípios brasileiros e graves deficiências no funcionamento da maioria dos já constituídos, que nos indicam o formato da política pública de Conselhos Tutelares previsto no ordenamento jurídico e formulado nas discussões travadas pela sociedade civil e pelo Estado:

Art. 3º Em cada Município e no Distrito Federal haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar como órgão da administração pública local.

§ 1º Para assegurar a equidade de acesso, caberá aos Municípios e ao Distrito Federal criar e manter Conselhos Tutelares, observada, preferencialmente, a proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes.

§ 2º Quando houver mais de um Conselho Tutelar em um Município, caberá a este distribuí-los conforme a configuração geográfica e administrativa da localidade, a população de crianças e adolescentes e a incidência de violações a seus direitos, assim como os indicadores sociais.

§ 3º Cabe à legislação local a definição da área de atuação de cada Conselho Tutelar, devendo ser, preferencialmente, criado um Conselho Tutelar para cada região, circunscrição administrativa ou microrregião, observados os parâmetros indicados no § 1º e no § 2º.

Art. 4º A Lei Orçamentária Municipal ou Distrital deverá, preferencialmente, estabelecer dotação específica para implantação, manutenção e funcionamento dos Conselhos Tutelares e custeio de suas atividades.

§ 1º Para a finalidade do caput, devem ser consideradas as seguintes despesas:

- a) custeio com mobiliário, água, luz, telefone fixo e móvel, internet, computadores, fax e outros;
- b) formação continuada para os membros do Conselho Tutelar;
- c) Custeio de despesas dos conselheiros inerentes ao exercício de suas atribuições;
- d) espaço adequado para a sede do Conselho Tutelar, seja por meio de aquisição, seja por locação, bem como sua manutenção;
- e) transporte adequado, permanente e exclusivo para o exercício da função, incluindo sua manutenção; e segurança da sede e de todo o seu patrimônio.

[...]

§ 3º O Conselho Tutelar deverá, de preferência, ser vinculado administrativamente ao órgão da administração municipal ou, na inexistência deste, ao Gabinete do Prefeito ou ao Governador, caso seja do Distrito Federal.

§ 4º Cabe ao Poder Executivo dotar o Conselho Tutelar de equipe administrativa de apoio.

§ 5º O Conselho Tutelar poderá requisitar serviços e assessoria nas áreas de educação, saúde, assistência social, dentre outras, com a devida urgência, de forma a atender ao disposto nos arts. 4º, parágrafo único, e 136, inciso III, alínea "a", da Lei n. 8.069, de 1990.

§ 6º Fica vedado o uso dos recursos do Fundo Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente para os fins previstos neste artigo, exceto para a formação e a qualificação funcional dos Conselheiros Tutelares.

Considerando a proposta de pesquisa aventada, dedicou-se parcela dos estudos à visitação dos trinta e três Conselhos Tutelares instalados no Distrito Federal.

As visitas foram feitas às sedes desses Conselhos Tutelares que estão localizados nas seguintes regiões administrativas: Águas Claras, Brasília (Norte e Sul), Brazlândia, Candangolândia, Ceilândia (Sul e Norte), Cruzeiro, Estrutural, Gama (I e II), Guará, Itapõa, Lago Norte, Lago Sul, Núcleo Bandeirante, Paranoá, Planaltina (I e II), Recanto das Emas, Riacho Fundo (I e II), Samambaia Norte, Samambaia Sul, Santa Maria Norte, Santa Maria



Sul, São Sebastião, Sobradinho (I e II), Taguatinga Norte, Taguatinga Sul, Varjão e Vicente Pires. Verifica-se que algumas dessas regiões contam com mais de um Conselho Tutelar.

Como instrumento para balizar o trabalho, foi utilizado roteiro que abarcou os seguintes aspectos:

I - Identificação do Conselho Tutelar (Região administrativa; existência de placa de identificação)

II - Estrutura física;

III - Integração do colegiado;

IV - Atendimentos/demandas;

V - Integração comunidade local;

VI – Arquivo/Informações/Dados/Estatísticas.

Esses aspectos foram considerados por constarem das políticas publicizadas pelo CONANDA (conselho que tem a atribuição de estabelecer diretrizes e normas gerais quanto à política de atendimento à criança e ao adolescente no que se refere ao papel do Conselho Tutelar), pelo Conselho de Direitos do Distrito Federal e por estarem cominados na legislação vigente como elementos fundantes das políticas afetas aos Conselhos Tutelares.

### **3.1. Estrutura física dos colegiados**

No que tange a estrutura física, o art. 16 da resolução citada aponta as seguintes diretrizes:

Art. 16. O Conselho Tutelar funcionará em local de fácil acesso, preferencialmente já constituído como referência de atendimento à população.

§ 1º. A sede do Conselho Tutelar deverá oferecer espaço físico e instalações que permitam o adequado desempenho das atribuições e competências dos conselheiros e o acolhimento digno ao público, contendo, no mínimo:

I - placa indicativa da sede do Conselho;

II - sala reservada para o atendimento e recepção ao público;

III - sala reservada para o atendimento dos casos;

IV- sala reservada para os serviços administrativos; e

V - sala reservada para os Conselheiros Tutelares.

§ 2º. O número de salas deverá atender a demanda, de modo a possibilitar atendimentos simultâneos, evitando prejuízos à imagem e à intimidade das crianças e adolescentes atendidos.

Nas visitas realizadas, verificou-se que a maioria dos Conselhos Tutelares está localizada em sedes provisórias, prédios emprestados por órgãos do Executivo ou alugados por particulares. Desses órgãos, as Administrações Regionais e a SEDEST apresentam-se de forma recorrente no empréstimo de espaço para os Conselhos Tutelares funcionarem. A Secretaria da Saúde, a Secretaria da Mulher, a Secretaria de Segurança Pública e outros também aparecem como cedentes de espaços para funcionamento de vários dos colegiados. Muitos deles encontram-se vulneráveis à remoção imediata e exercem suas atribuições sob o manto da instabilidade e da incerteza de serem removidos para lugar incerto. Alguns diálogos sobre o assunto foram acompanhados durante as visitas, como o que ocorreu em Ceilândia Sul entre conselheiros e policiais, que reclamavam da instabilidade da situação e do desânimo que os alcançam por não saberem para onde serão removidos. Há também espaços ocupados por Conselhos Tutelares que foram reformados ou Conselhos Tutelares que estão aguardando o recebimento da sede definitiva que já está sendo construída. Encontrou-se inclusive Conselho Tutelar funcionando em galpão aberto (São Sebastião).

Verifica-se que o temor por mudar para lugar incerto e a angústia por não ter noção do período em que ocorrerá a mudança são registros constantes na fala dos entrevistados. No Conselho Tutelar do Cruzeiro, por exemplo, essa incerteza é presente. As condições guardam a sensação de que tudo é provisório e residual. Chama atenção cadeira quebrada e rasgada na recepção onde são feitos os primeiros contatos com a clientela. Esse conselho fica em um prédio emprestado pela Rotan (depósito adaptado), que por sua vez emprestou à Secretaria de Estado de Educação, e que então foi emprestado ao Conselho Tutelar. Funciona ao lado da Vigilância Sanitária, sendo identificado por pintura feita na parede. Contam com apenas uma sala para atender, com péssima acústica, sendo necessário fazer o rodízio no atendimento. Queixam-se da falta de autonomia, do perfil de conselheiros que não têm preparo emocional e técnico para atuar, da necessidade de ser ofertado serviço de psicológicos para atender os conselheiros, pois os casos demandados trazem carga intensa de complexidade, da ausência de política do Estado em prol da divulgação do papel do Conselho Tutelar. Afirmaram que o próprio espaço e a estrutura fragilizada geram sensação de impotência e dificuldades. Estampada a frustração de uma das conselheiras entrevistadas por ter que promover atendimentos sob condições tão frágeis, restou demonstrado que a política implementada precisa de investimentos e de priorização.

No Conselho Tutelar do Lago Norte, a insatisfação por não ter definida a situação do conselho, se será renovado o contrato de locação ou não, se haverá mudança de espaço, gera a incerteza e a angústia já relatadas. Afirmaram os entrevistados que constantemente se valem

do disposto no Decreto n. 31.216/09 para combater ameaças de despejo de administradores regionais, que alegam se tratar de um favor a disponibilização do espaço. Ao se compulsar o aludido decreto, verifica-se que extingue e cria os cargos da estrutura da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal (órgão a que estavam vinculados os Conselhos Tutelares à época) e que os artigos 3º e 4º do diploma contêm as seguintes disposições:

Art. 3º. Os novos Conselhos Tutelares deverão funcionar, provisoriamente, nas instalações físicas das respectivas Administrações Regionais.

Art. 4º. Durante o período de instalação provisória as Administrações Regionais proporcionarão os meios necessários ao funcionamento dos Conselhos Tutelares.

Verificou-se que alguns conselheiros têm agido de forma pró-ativa em busca de identificarem local para ser alugado em substituição ao local em que estão. Inclusive há Conselhos Tutelares funcionando em residências, todas selecionadas pelos Conselheiros Tutelares. Houve vários comentários sobre a falta de privacidade que tinham antes, haja vista os prédios dos conselhos não serem divididos em baías, comprometendo o sigilo e a reserva necessária aos casos. Alegaram que a escolha feita pelos colegiados privilegia a rotina dos Conselhos Tutelares, contemplando espaços, tamanho, e outros quesitos importantes para o exercício das atividades dos órgãos.

Constatou-se que muitos dos Conselhos Tutelares não contam com placa de identificação. Apenas banners, cartazes, faixas ou pinturas na parede ou no muro (muitas providenciadas pelos próprios conselheiros) sinalizam que o órgão está situado no local. Há Conselhos Tutelares que estão alocados em salas, casa residencial, sem nenhuma identificação, na parte interna de prédios e que só foi possível serem localizados após várias tentativas e tendo como referência o endereço. Ceilândia, por exemplo, conta com dois Conselhos Tutelares: um referente à Ceilândia Sul e o outro à Ceilândia Norte. O Conselho Tutelar de Ceilândia Sul funciona na Ceilândia Norte, na antiga DCA, em casa residencial, sugerindo questionamentos face à priorização da localização como referência pontual de sua existência e ligação com a comunidade local. O Conselho Tutelar de Ceilândia Norte, por sua vez, fica localizado no fundo da Biblioteca Pública, em um centro cultural distante, sem nenhuma identificação ou sinalização. Os conselheiros entrevistados reclamaram das promessas de mudança para local melhor, da falta de privacidade para atender os casos, da péssima acústica do ambiente, do acúmulo de armários velhos, do funcionamento da copa junto com os armários de arquivos das pastas de atendimento, da demora na instalação de

internet e da rede. Relataram que faziam o trabalho em casa, pois não tinham como usar o computador (faltava rede).

Ainda sobre o tema, nota-se a péssima estrutura do Conselho Tutelar do Lago Sul, em que o colegiado funciona em uma sala grande, sem divisórias, com poucas mesas, um computador. De acordo com o conselheiro entrevistado, as oitivas ficam prejudicadas. Para se realizar uma oitiva, os agentes administrativos ficam do lado de fora da sala. Estão pleiteando o espaço do Tribunal Eleitoral Regional, que se mudará para nova sede.

Como referência positiva de estrutura física para o exercício das atribuições imputadas legalmente aos conselhos, tem-se o Conselho Tutelar de Itapoã, que mesmo sendo uma sede provisória, apresenta espaço adequado para as oitivas e atendimentos, com sala individual para cada conselheiro, o que denota privacidade na assistência pontual aos demandantes. Observou-se que em outros conselhos os conselheiros alegaram que enfrentam dificuldades para prestar atendimento compatível com a reserva e o sigilo requerido aos casos. Ainda nesse conselho verificou-se que disponibilizaram espaço para prestação de serviço diferenciado à comunidade, qual seja terapia familiar.

O acesso às sedes dos Conselhos Tutelares estudados foi aspecto apreciado na visitação. Poucos estão próximos de paradas de ônibus ou estações de metrô. Há alguns distantes, em áreas deslocadas do centro, como por exemplo, nos centros culturais (conselheiros reclamaram que há ocasiões em que não conseguem trabalhar, pois nesses locais são realizadas festas e o barulho inviabiliza a rotina regular dos conselhos). Alguns conselheiros relataram que a Secretaria de Estado da Criança compareceu ao local para medir e verificar onde seria instalada a placa de identificação. Outros justificaram a ausência de identificação por estarem na iminência de serem transferidos de local.

Há queixa de conselheiros tutelares em relação ao tratamento que recebem dos órgãos que cedem os espaços: tratam-nos como órgãos invasores; alguns como órgãos desnecessários e sem importância; outros querem ter ingerência no espaço cedido; há aqueles que ameaçam que serão despejados ou afirmam estar fazendo um favor em ceder o local; não há manutenção do prédio e, conseqüentemente, fica à mercê dos efeitos de alagamentos, infestação de piolhos de pombos, de pernilongos, de ratos e de baratas; de infiltrações, goteiras, vigas condenadas, e há ainda aqueles que alocam mobiliário da secretaria cedente no espaço cedido, inviabilizando os atendimentos. Em depoimento, houve conselheiros tutelares que narraram o confronto político que experimentaram quando providenciaram a divisão do espaço em baias para garantir a privacidade e sigilo dos atendimentos. Segundo a narrativa, o administrador regional em questão afirmou que só alterariam o ambiente “em cima de seu

cadáver”. Foi necessária a intervenção da Secretaria de Estado responsável pelos Conselhos Tutelares à época para serem feitas as reformas imprescindíveis ao funcionamento do colegiado.

Cabe ser mencionada a situação do Conselho Tutelar de Brasília Sul: Esse conselho atende principalmente moradores de rua. Fica localizado no antigo Touring e, em que pese a localização central, que favorece o atendimento do público da área, o tamanho do espaço, oferecer salas individuais aos conselheiros com divisórias que acomodam os atendidos, encontra-se comprometido em sua estrutura: há ocasiões em que precisam tirar água com balde, tamanha a fragilidade do prédio. Outra peculiaridade chama a atenção: esse conselho fica localizado no prédio em que estão o CAPES e o CREAS. O fluxo de pessoas que são atendidas por dependência química, em situação de drogadição, com problemas de saúde mental, nesses centros, imprime complexidade que gera desconforto aos conselheiros, às famílias e ao público infanto-juvenil assistido pelos colegiados. A visita ao local rendeu impressão impactante: pessoas atendidas pelo CAPES circulando no ambiente sob estado de transtornos em face da abstinência, famílias brigando, usuários atendidos pelo CREAS sentados pelo chão, tudo isso ao lado do Conselho Tutelar. Relataram que as pessoas atendidas pelos dois centros costumam defecar no local, o que inviabiliza os trabalhos e dificulta o equilíbrio necessário aos atendimentos.

O entrevistado do Conselho Tutelar de Brazlândia ressentiu-se da troca de órgãos a que estão vinculados os colegiados. Segundo ele, a cada troca, as políticas são alteradas, prejudicando a continuidade dos serviços, dos programas. Afirmou que se faz necessária a abertura de mais um conselho em Brazlândia, pois a demanda é grande e o atendimento abarca área urbana e área rural.

Procurou-se interagir com a comunidade nessas visitas, durante o percurso, quando da procura do endereço, inclusive perguntando a policiais, agentes do comércio, bombeiros, oficinas mecânicas, escolas, transeuntes e outros sobre onde se localizava o Conselho Tutelar. A ação foi providencial para amearhar impressões sobre o conhecimento do Conselho Tutelar pela comunidade local. A comunidade de Planaltina foi referência em informar onde se localizavam os Conselhos Tutelares procurados (Há dois conselhos – Planaltina I e Planaltina II).

Quanto à estrutura física, apenas o Conselho Tutelar do Gama II oferece espaço amplo, com facilidade de acesso aos eventuais usuários de seus serviços, com estrutura favorável à manutenção da privacidade e sigilo que requer os atendimentos. No entanto, fica escondido no prédio, sem placa de identificação. A conselheira entrevistada relatou que nos

próximos dias a aludida placa será instalada, pois que se mudaram recentemente (funciona apenas há um mês naquele espaço) e inclusive farão a inauguração do local com a participação da comunidade. Nos demais Conselhos Tutelares podem ser vistos ambientes pequenos, apertados, que em nada favorecem a privacidade e o sigilo; muitos com salas individuais de atendimento, mas com a acústica comprometida; há três, dos trinta e três Conselhos Tutelares, que exigem o revezamento no atendimento, pois que não há salas para atendimento individual, requerendo que conselheiros e agentes administrativos fiquem de fora do local em que está ocorrendo o atendimento (destes a pior estrutura para atendimento é o Conselho Tutelar do Lago Sul).

Verificou-se que alguns Conselhos Tutelares são decorados com motivos infantis pelos próprios conselheiros, com afixação de cartazes com temas alusivos à proteção da criança (combate à exploração sexual, violência, crack; classificação indicativa de filmes). Há vários relatos de que os próprios conselheiros custeiam grandes e pequenas reformas. Alguns conseguiram doações e patrocínios de empresários. O Conselho Tutelar de Santa Maria Sul, por exemplo, teve a manutenção das instalações hidráulicas e elétricas providenciadas pelos próprios conselheiros e a pintura nas paredes. O conselheiro entrevistado informou que segundo a Secretaria de Estado da Criança há verba destinada para a construção de dois Conselhos Tutelares este ano e um desses conselhos será o Conselho Tutelar de Santa Maria Sul, que será construído em área de grande vulnerabilidade. Há móveis quebrados em alguns conselhos aguardando que a Secretaria de Estado da Criança vá buscar.

O Conselho Tutelar de Santa Maria Norte teceu comentário sobre o Crescimento da cidade (hoje com 140 mil habitantes). Destacou que a rede social de proteção à criança precisa acompanhar o Crescimento da população e, conseqüentemente, das demandas que fluem desse cenário. Ressaltou que a Secretaria da Criança tem atuado de forma exemplar no resgate dos conselhos e que há previsão de construção de sede própria, com destinação inclusive do local, sendo que estão instalados naquela localidade a três. Meses. Houve depoimento de conselheiro que está no terceiro mandato, tendo conhecido a gestão de diversas secretarias (assistência social, justiça, criança), explicando que o sistema de parcerias é a grande alavanca da instrumentalização dos conselhos. Narraram que os conselheiros atuaram na reforma do prédio de forma efetiva: como pintores, pedreiros, jardinagem. A iniciativa de reformar o ambiente partiu dos próprios conselheiros.

Sendo a estrutura física imprescindível para o regular funcionamento da política pública dos Conselhos Tutelares, constatou-se que, ainda, após mais de vinte anos da vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, os colegiados, em sua maioria, estão instalados em

locais cedidos, precários, reformados muitas vezes pelos próprios conselheiros, carecendo de motorista, sem privacidade para atendimento, com funcionamento em horário de atendimento comercial, em locais sem placa de identificação, insertos em prédios de difícil localização.

Identificou-se que há seguranças em quase todos os Conselhos Tutelares. Essa sentinela visa proteger o patrimônio público alojado nas sedes. Alguns contam com policiais, que os auxiliam. Percebeu-se que a manutenção de seguranças nos Conselhos é uma política nova.

A afixação de cartazes pelas dependências dos Conselhos Tutelares é medida comum aos Conselhos. Os temas aduzidos nos cartazes são assuntos que estimulam o cidadão a denunciar violações, orientam acerca dos órgãos que devem ser procurados nas situações que envolvem crianças e adolescentes em risco ou vulnerabilidade. Há alguns com mensagens positivas e brinquedoteca, bem como alguns ornamentados com objetos infantis que tornam o ambiente mais próximo da criança e do adolescente.

A preocupação com o sigilo e a privacidade foi registro permanente na fala dos conselheiros.

Outro item a ser considerado, diz respeito à reclamação feita pelos conselheiros no que diz respeito à internet. Alegaram que a falta da internet obsta os Conselhos Tutelares no acompanhamento de brigas, formação de gangues, marcação de encontros que importam em risco, bem como dificultam pesquisas e buscas que auxiliam na resolução dos conflitos e demandas aduzidas. O Conselho Tutelar de Samambaia Norte comentou que pelo facebook o órgão interage com a comunidade, como por exemplo, a realização de evento Café da manhã com conselheiros no 1º domingo de cada mês. Registraram que é comum os Conselhos Tutelares ficarem sem o serviço de internet, dificultando as atividades propostas.

No que tange a acessibilidade, identificou-se que nem todos os Conselhos Tutelares têm estrutura compatível com as normas que disciplinam o acesso de portadores de deficiência.

Comentários devem ser feitos sobre o Conselho Tutelar do Guará. A estrutura em nada favorece a proposta da política dos Conselhos Tutelares. O local onde está instalada a sede é ermo (casa desapropriada para o Metrô), distante da comunidade, não favorece o acesso dos usuários, não tem salas individuais para atendimento, dependências sem manutenção, com mofo, poeira, demonstrando improvisado e confirmando a falta de estrutura para a realização dos atendimentos.

Percebe-se a diferença entre as unidades dos Conselhos Tutelares. É visível a adoção de políticas pela Secretaria de Estado da Criança que têm alterado o cenário atual, no entanto, constata-se que há muito a ser feito.

Destaque se dá a alguns elementos que já sofreram alterações significativas: vários Conselhos Tutelares que não tinham placas de sinalização hoje contam com a identificação; muitas unidades foram transferidas de local; os Conselhos Tutelares receberam um automóvel para a realização de diligências.

Notou-se também que os conselheiros têm atuado de forma pró-ativa na melhoria das instalações físicas, seja em face da omissão do Estado ou em busca de deixar o ambiente mais agradável para a promoção dos atendimentos. No Conselho Tutelar de São Sebastião, constatou-se que os conselheiros fizeram o piso e as paredes em parceria com o Ministério Público. A pintura também foi feita pelos conselheiros. Reclamaram da falta de motorista, pois que exige que conselheiros dirijam e deixem de atender a comunidade. Ressaltaram que o Ministério Público é parceiro não só nos atendimentos, mas também em auxiliá-los em outros aspectos, como empréstimo de impressora diante da necessidade do colegiado que não contava com tal recurso.

### **3.2. Integração do Conselho Tutelar: troca de experiências e deliberações coletivas**

Quanto à integração do colegiado, as recomendações assim se consubstanciam:

Art. 19. Todos os membros do Conselho Tutelar serão submetidos à mesma carga horária semanal de trabalho, bem como aos mesmos períodos de plantão ou sobreaviso, sendo vedado qualquer tratamento desigual.

Parágrafo único. O disposto no caput não impede a divisão de tarefas entre os conselheiros, para fins de realização de diligências, atendimento descentralizado em comunidades distantes da sede, fiscalização de entidades, programas e outras atividades externas, sem prejuízo do caráter colegiado das decisões tomadas pelo Conselho.

Art. 20. As decisões do Conselho Tutelar serão tomadas pelo seu colegiado, conforme dispuser o Regimento Interno.

§ 1º. As medidas de caráter emergencial, tomadas durante os plantões, serão comunicadas ao colegiado no primeiro dia útil subsequente, para ratificação ou retificação;

§ 2º. As decisões serão motivadas e comunicadas formalmente aos interessados, mediante documento escrito, no prazo máximo de quarenta e oito horas, sem prejuízo de seu registro em arquivo próprio, na sede do Conselho.

§ 3º. Se não localizado, o interessado será intimado através de publicação do extrato da decisão na sede do Conselho Tutelar, admitindo - se outras formas de publicação, de acordo com o disposto na legislação local.



§ 4º. É garantido ao Ministério Público e à autoridade judiciária o acesso irrestrito aos registros do Conselho Tutelar, resguardado o sigilo perante terceiros.

§ 5º. Os demais interessados ou procuradores legalmente constituídos terão acesso às atas das sessões deliberativas e registros do Conselho Tutelar que lhes digam respeito, ressalvadas as informações que coloquem em risco a imagem ou a integridade física ou psíquica da criança ou adolescente, bem como a segurança de terceiros.

§ 6º. Para os efeitos deste artigo, são considerados interessados os pais ou responsável legal da criança ou adolescente atendido, bem como os destinatários das medidas aplicadas e das requisições de serviço efetuadas.

Registraram-se nas respostas ao segundo quesito do roteiro de visita, que tratava da integração dos colegiados, afirmativas interessantes sobre a atual composição dos colegiados. Segundo dado obtido na Secretaria de Estado da Criança, houve alteração de 72% dos conselheiros. Indagados sobre a integração entre novatos e antigos, a maioria respondeu que a troca de experiências ocorre com tranquilidade, sob ajuda mútua. Poucos manifestaram insatisfação com o jogo político experienciado entre a equipe. Os depoimentos ventilados sobre tal insatisfação circularam na temática poder, força e defesa de estratégias antigas em detrimento a abertura de novas práticas. Houve ainda os relatos de conselheiros antigos que afirmaram que a inexperiência e pouca humildade de uns geraram desconforto no ambiente de convivência. Identificou-se que há conselheiros em segundo mandato, outros retornando em terceiro mandato, após estarem fora da atividade por um mandato; e conselheiros em primeiro mandato. Nos conselhos em que todos os conselheiros são novatos, alguns admitiram carecer de insumos técnicos, teóricos e práticos para agir com mais eficiência e celeridade nos casos. Alguns afirmaram que buscam apoio em outros conselhos. Outros afirmaram que buscam auxílio na Secretaria da Criança, mas que o apoio é precário e às vezes superficial. Ao entrevistar conselheiros de Sobradinho e Santa Maria Sul, os entrevistados pediram orientações técnicas, alegando que precisavam de socorro em face de situações de arquivamento de casos sem a devida solução, promovido pelo Ministério Público, e diante de situação em que afirmavam que haveria perda de mandato de conselheiro por negligência e atuação equivocada. Diversos entrevistados afirmaram que os conselheiros precisam de psicólogo para assisti-los, pois o trato com matéria de violação de direitos pode acarretar desequilíbrio, face à gravidade, complexidade e frustração por não obterem as respostas que buscam na rede. Conselheiros de Planaltina II informaram que há divergências no trato de encaminhamentos de demandas e que são resolvidas no voto. Preza-se pela opinião pessoal, mas delibera-se com base no entendimento da maioria.

Depoimento de entrevistado permitiu visualizar nitidamente que o interesse que move o conselheiro a participar do processo de escolha repercute diretamente na integração do colegiado e no desenvolvimento das políticas implementadas pelos conselhos. Há aqueles que ingressaram na atividade com fins políticos partidários; outros em busca de renda; outros almejando projeção social; alguns para angariar fiéis para segmento religioso; e há aqueles que têm uma trajetória de vida e de articulação profissional e social voltada para a causa infanto-juvenil. Na narrativa de uma conselheira, no início das atividades do colegiado foi muito difícil, pois o contexto político que envolvia a disputa do cargo, bem como o duelo entre conselheiros antigos e novos, geravam ruptura no entrosamento da equipe. Depoimento diverso se teve ao ditarem que a experiência e conhecimento da rede acumulados pelos conselheiros antigos facilitam o desdobramento dos casos e o alcance de resultado satisfatório às demandas enfrentadas. O Conselho Tutelar do Lago Norte afirmou que raramente há decisões individuais. O colegiado de fato funciona, priorizando o diálogo e o debate sobre cada caso. O Conselho Tutelar do Cruzeiro narrou que há integração apenas técnica e que o trabalho integrado está em fase de construção.

Procurou-se, na entrevista, conhecer as experiências dos conselheiros na temática criança e adolescente, pois que se trata de requisito para participar como candidato no processo de escolha dos conselheiros tutelares e imprimem qualidade à atuação do colegiado.

Verificou-se que a composição dos Conselhos Tutelares conta com diversidade de formações profissionais e acadêmicas e pluralidade de experiências com o público infanto-juvenil.

As equipes dos conselhos contam com professores, educadores sociais e de ruas, psicólogos, assessores parlamentares, integrantes de ONGs, profissionais da saúde, assistentes sociais, profissionais que trabalhavam com programas e projetos voltados para o público infanto-juvenil, pessoas ligadas a igrejas, educadores de escolinhas de futebol, coordenadores de institutos de proteção à família, ex-conselheiro de conselho de direito, integrantes de associação de moradores, ex-conselheiros tutelares, orientadoras educacionais, delegados, pedagogas, professores de informática, integrantes da Pastoral da Criança, pessoas que realizavam trabalhos comunitários, monitoras e cuidadoras de creches, artista, servidor público do Ministério Público, profissional que trabalhou em Centro Olímpico, agentes sociais, educadores sociais do CREAS e do CRES, ex-presidente de Associação de Esportes, servidores públicos, pessoas ligadas a movimentos em prol dos direitos da criança e do adolescente, professor de karatê, profissionais que trabalharam em abrigo, policial militar, pastora de igreja, profissionais ligados à área de farmácia.

De fato, a diversidade da composição dos Conselhos Tutelares sugere rica troca de experiências. Os depoimentos surgiram em consonância com essa previsão, mas alguns noticiaram também que profissionais agem como se estivessem exercendo a atividade anterior, olvidando-se de que exercem o cargo de conselheiro tutelar e há atribuições específicas que devem desempenhar, conforme preceitua o artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Ao responderem a indagação acerca da forma como compartilhavam experiências, todos os conselheiros informaram que as trocas de conhecimento e vivências ocorrem nas reuniões que são promovidas, sejam semanais ou mensais, e no dia a dia, quando surgem dúvidas ou interesse em aperfeiçoar a atuação. A maioria dos conselhos optou por reuniões semanais, pois que tanto os debates sobre os casos complexos, como as discussões sobre temas universais e situações administrativas requerem que os encontros dos colegiados ocorram com mais frequência. Asseguraram que reuniões extraordinárias viabilizam, também, essas experiências de integração.

Os entrevistados falaram sobre a rotina dos conselhos, explicando que há escalas de plantão e escalas de expediente. Um ou dois conselheiros informaram que o conselho em que atuam não segue o padrão do plantonista fixo do dia, prática em que quem recebe as demandas novas é responsável por elas, optando por distribuir os casos novos no dia da reunião mensal ou semanal. Nas escalas de expediente, os conselhos realizam visitas, elaboram relatórios, fazem palestras em instituições, principalmente em escolas, emitem ofícios para requisitarem serviços públicos e memorandos. Há ainda o plantão da Nextel, que é usado no período da noite e nos fins de semana. Nessas situações o conselheiro responsável fica de sobreaviso. Há conselhos em que há revezamento para uso do carro e dia para digitação (poucas máquinas).

Registros comuns integraram a fala dos entrevistados: a discordância na resolução dos casos ocorre, mas é superada com diálogo e reflexão conjunta; reuniões ocorrem geralmente uma vez por semana, ou quinzenalmente; as decisões são tomadas pelo colegiado e não por conselheiros individualmente; rodízio do coordenador do Conselho Tutelar (em regra ficam por seis meses); usos das reuniões para estudo de casos; emissão de relatórios;

Alguns Conselhos Tutelares afirmaram que a renovação dos Conselhos, em relação à troca de muitos conselheiros, melhorou a qualidade da prestação de serviços à comunidade, pois que havia colegiados que tinham muitos problemas com as pessoas da localidade em que estavam inseridos: autoritarismo e atuação policalesca marcam essas dissensões.

Cumpra registrar as experiências dos membros dos colegiados com o público infanto-juvenil, pois que contribuem para a construção da resolução dos casos aduzidos aos órgãos. A integração dos conselheiros viabiliza a disseminação de aprendizados colhidos nas experiências vividas por cada um em suas atividades anteriores. Eis a diversidade de experiências que permeiam os Conselhos Tutelares do DF: educação (professoras); projetos da Educação de Jovens e Adultos; ONG's; diretora de creche comunitária (voluntária); associação de moradores; líderes comunitários; agentes do Disque 100 (sete anos de experiência); assistência social; integrantes da base comunitária; igrejas; líder de juventude religiosa; atividades de promoção da família; cursos sobre a criança e o adolescente e sobre assistência social; policiais militares; orientadores educacionais; aulas de informática; creches; terceiro setor; escola de futebol; atuação em Conselho Tutelar; Galera dos Matutos; Pastoral da Criança; Grupo de jovens da igreja; Policiais militares do CMBDF; Professor de Educação Física; Projetos Comunitários; movimentos políticos; atuação na SEDEST; professor de karatê; Professores que atuavam com projetos de informática; Pró-Jovem; Movimentos rurais; Pastores; enfermeiros; poeta; Professores de capoeira; atuantes de movimento sociais; profissional do rapp e hip-hop (afirmou que é fundamental falar com o adolescente na linguagem do adolescente e propagar músicas direcionadas para o resgate desse público).

Destaque deve ser dado à integração de novatos (conselheiros que estão atuando no primeiro mandato) com os conselheiros que acumulam mais de um mandato. Prevaleceu o registro de que há trocas tranquilas e que a experiência dos antigos fortalece a segurança de atuação dos novatos. Poucos registros indicaram o autoritarismo de conselheiros que já atuavam, com a informação de que querem que prevaleça a forma idealizada por eles para resolver os casos.

Vários conselheiros abordaram nesse quesito a necessidade de se ter um programa de saúde mental para os conselheiros, sustentando com a indicação de que há conselheiros que se desequilibram totalmente ao terem que enfrentar casos graves de violação de direitos do público infanto-juvenil.

O Conselho Tutelar do Itapoã arguiu a possibilidade de oferecerem cursos de especialização na área da criança e do adolescente para os conselheiros.

### 3.3. Principais demandas recebidas pelos Conselhos Tutelares do Distrito Federal.

No que diz respeito aos atendimentos prestados pelos Conselhos Tutelares e às demandas recebidas pelos órgãos importa destacar diretriz posta no art. 18 da mencionada Resolução n. 139/2010, do CONANDA:

Art. 18. O Conselho Tutelar estará aberto ao público nos moldes estabelecidos pela Lei Municipal ou Distrital que o criou, sem prejuízo do atendimento ininterrupto à população.

Parágrafo único: Cabe à legislação local definir a forma de fiscalização do cumprimento do horário de funcionamento do Conselho Tutelar e da jornada de trabalho de seus membros.

A normativa em questão aduz muito pouco sobre o tema, restringindo a disciplina da matéria ao horário de funcionamento.

Sobre o assunto, o que se identificou no comentário dos agentes da rede entrevistados é que o descontentamento é unânime, pois que no Distrito Federal os Conselhos Tutelares funcionam em horário comercial. O clamor pelo funcionamento por 24 horas foi apresentado por muitos dos colaboradores entrevistados. O Conselho Tutelar de São Sebastião afirmou que trabalham 24 horas, pois os conflitos não cessam e os atendimentos devem priorizar o enfrentamento imediato da violação. Reclamaram da falta de valorização dos conselheiros, comparando-os ao prestígio que têm os psicólogos, os juízes, os médicos e os advogados. Na ocasião os conselheiros de São Sebastião relataram casos em que foram ameaçados por agressores e violadores, sendo que já houve casos em que os algozes foram denunciados, presos e soltos, gerando alto teor de insegurança entre os conselheiros.

Percebeu-se que cada Conselho Tutelar noticia a incidência de demandas específicas da localidade. Indicaram que a ocorrência de muitas demandas varia de acordo com o período do ano, como por exemplo, busca por vagas em escolas, principalmente por vagas em creches.

A tabela abaixo retrata as demandas anunciadas pelos Conselhos Tutelares durante as entrevistas realizadas e algumas peculiaridades:

CONSELHO TUTELAR	DEMANDAS	OBSERVAÇÕES
Brazlândia	Vagas em creches, saúde mental e abuso sexual.	O registro de casos de abuso sexual tem aumentado.
Sobradinho II	Problemas em escolas, abuso sexual, conflito familiar, drogadição (associada a espancamento e expulsão do adicto de casa)	Em uma semana houve nove registros de abuso sexual (área rural). Houve grande aumento nas

		<p>demandas voluntárias. A comunidade descobriu o conselho.</p> <p>Escolas têm denunciado mais. Adolescente fica distante; CRES demora três meses para responder.</p> <p>Posto de Saúde fez parceria com o Conselho Tutelar para atender os pais dos três centros de Ensino Médio da localidade (três vezes por semana – 2ª, 4ª e 6ª).</p>
Cruzeiro	Conflito familiar	<p>Atende público diverso: carente (minorias), classe média e classe alta.</p> <p>Procura pelo Conselho Tutelar aumentou (houve divulgação com panfletos).</p>
Planaltina I	Socioeducativo (família procurando atividade extracurricular); atendimento médico, hospitalar, ambulatorial; drogadição (casos pesados/PPCAM); conflito familiar; alienação parental; relato falso (brigas de casais/separação).	<p>Existem poucas instituições para atender casos de drogadição.</p> <p>Surgiram novos bairros na área rural, com novas lideranças (interagem com o Conselho Tutelar).</p>
Planaltina II	Vagas, transferência de escola e outras demandas escolas; conflito familiar; problemas separação de casais/acordo pais.	<p>95% dos atendimentos: conflito familiar.</p> <p>Demandas são cíclicas, por períodos.</p>
Lago Norte	Evasão escolar; conflito familiar (alienação parental); abuso sexual; drogadição.	Comunidade pede que o atendimento seja por 24h.
Lago Sul	Negligência; violência doméstica; alienação parental; conflito familiar; requisição de vagas; evasão escolar; abuso sexual.	Há casos em que não abertura de pasta, somente se faz o encaminhamento (vagas, por exemplo).
Taguatinga Norte	Conflito familiar; drogadição; acolhimento em abrigos.	Em 2013, há aproximadamente 300 casos novos.
Ceilândia Norte	Negligência dos pais; abuso sexual; vagas em creches; drogadição (somente quando o caso está grave e os pais não sabem mais o que fazer); abrigo; violência familiar.	<p>Tiveram muita dificuldade para assistir às vítimas, porque não tinha motorista e tinham que acionar a polícia.</p> <p>Tudo é prioridade, mas precisaram destacar os casos gravíssimos.</p> <p>Em 2013, foram protocolados aproximadamente 500 casos novos.</p>
Ceilândia Sul	Negligência; abuso sexual.	Em 2013 foram registrados

		220 casos novos. As demandas mudança de acordo com o período.
Brasília Sul	Vagas em creches; muitas demandas de escolas (palestras, acompanhamento de casos e frequência escolar).	Atendem adolescentes de todo o DF (situação de rua). As demandas mudam de acordo com o período.
Santa Maria Norte	Vagas em creches; conflito familiar; violência doméstica; uso de crack; drogadição; denúncias falsas (casais em lide); brigas de vizinho.	Os conselheiros afirmaram que se ressentem da falta de diálogo entre familiares (“vivem em mundos individuais”). Sugerem a ampliação da troca de experiência e de insumos técnicos entre os agentes da rede.
Santa Maria Sul	Vaga em escola (creche); desvio de conduta de adolescente; conflito familiar; abuso sexual (a comunidade aprendeu a denunciar).	O colegiado checa a urgência do caso. Toda demanda desencadeia uma visita. Encaminhamentos, memorandos, ofícios e relatórios são feitos com base no livro de protocolo.
Sobradinho I	Abuso sexual e maus tratos. No início do ano, vagas em escola, principalmente creche.	Fazem rodízio entre os conselheiros (demandas novas). Chegam denúncias por telefone, fax, e-mail, Disque 100, balo. A rede tem falhado. Não há respostas aos encaminhamentos. CRAS, CREAS e CRES são agem nos casos urgentes, mas todos deveriam ser cobertos pela prioridade absoluta.
Gama I	Abuso sexual, vaga em escola, drogadição, evasão escolar.	Recebem constantemente as famílias e fazem relatório informativo. Delegam a elaboração de memorandos e ofícios ao corpo administrativo. A falta de motorista retarda as ações do conselho.
Gama II	Crack; maconha; atos infracionais; dependência química; drogadição; abuso	Há muitas demandas espontâneas.

	sexual; infrequência escolar (derivada, muitas vezes, de problemas com drogas).	Fluxo grande de demandas sobre dependência química e não há instituições para internação de adolescentes (adictos). Educadores, assistentes sociais, delegados apresentam denúncias de violações, recorrentemente.
Riacho Fundo II	Adolescentes dando trabalho para os pais; drogadição; negligência de adolescentes que não querem estudar.	A incidência de uso de drogas por meninos e meninas está no mesmo patamar.
Recanto das Emas	Evasão escolar; negligência; abuso sexual; drogadição; conflitos familiares (perda de referencial); vagas em escolas.	
Samambaia Sul	Drogadição; negligência dos pais ou responsáveis; vagas em creches.	Não existem internações compulsórias nos casos de drogadição, somente frágeis acompanhamentos pelo CAPES, yoga, grupos de terapia.
Samambaia Norte	Creche, vaga em escola, acompanhamento psicológico.	
Varjão	Creche, vagas em escolas e pensão alimentícia.	Alta rotatividade na comunidade.
Guará	Conflito familiar; saúde mental das famílias (pai que não sabe exercer a paternidade; despreparo); abuso sexual; creche; trabalho infantil.	Existência de muitas áreas irregulares, com pessoas vivendo sem condições mínimas de saúde; muita migração.
Estrutural	Negligência; evasão escolar; abuso sexual.	
Itapoã	Violência sexual e física; conflito familiar; vagas em escolas e creches.	A relação com as escolas é muito difícil. A rede social de proteção cobra muito do Conselho Tutelar, pede resolução dos casos apresentados, sendo que muitas vezes a providência não depende do órgão.
Paranoá	Negligência; vagas em escolas; evasão escolar; abuso sexual; drogadição.	Há demanda que chega mediante carta jogada pela janela. O órgão que menos responde às demandas é a escola.
Candangolândia	Vagas em escolas e creches; questões atinentes à assistência social; conflitos familiares.	Falta padrão na rotina laboral dos Conselhos Tutelares e dos agentes da rede social de proteção. A burocracia dificulta as



		respostas às demandas.
São Sebastião	Vagas em escolas; drogadição; abuso sexual; conflitos familiares.	<p>O atendimento nesse Conselho Tutelar é por 24 horas, incluindo fins de semana.</p> <p>Queixa quanto à ausência de prioridade no atendimento das demandas levadas pelo Conselho Tutelar (ilustrou com situação em que esperaram por 4 horas para registrar ocorrência em delegacia).</p> <p>Problemas com expulsão de alunos da escola/ indução de transferência.</p> <p>Os órgãos da SEDEST sempre afirmam que não podem fazer nada e encaminham o caso para o Ministério Público.</p>
Águas Claras	Conflito familiar; drogadição; vagas em creches; alienação parental.	<p>Reclamou da localização indevida. Pois atende Arniqueira, Veredão, ADE e Areal. O acesso é muito ruim. Acredita que há muitos outros casos de violação que não chegam ao Conselho Tutelar e não são recepcionados pela rede.</p>
Brasília Norte	Vagas em escolas; conflito familiar; negligência dos pais.	
Núcleo Bandeirante	Vagas em creche; drogadição; negligência dos pais (alimentação, vestimenta, saúde).	<p>Houve o aumento de pais pedindo a guarda dos filhos porque as mães não querem cuidar.</p> <p>A conversa com a vizinhança tem rendido o acesso a muitos casos de violação de direitos.</p>
Riacho Fundo I	Drogadição envolvendo adolescentes; abuso sexual; maus tratos.	<p>Com a divulgação Crescente dos conselhos tutelares, a demanda aumentou muito, pois a comunidade vem ao órgão.</p>
Taguatinga Sul	Abuso sexual; drogadição; maus tratos.	<p>Evitam atendimento por telefone e estimulam o atendimento presencial.</p> <p>Reclamaram que a rede não tem estrutura para atender os casos encaminhados</p>

		(principalmente casos de encaminhamento para psicólogos/saúde mental).
Vicente Pires	Negligência dos responsáveis; conflito familiar; abuso sexual; maus tratos.	<p>São 30 a 40 pastas novas por mês.</p> <p>O Coordenador atua com 20% a menos de pastas, pois participa de eventos e reuniões.</p> <p>São feitos vários encaminhamentos, visitas para comprovar os fatos.</p> <p>Há muitas denúncias feitas por terceiros.</p> <p>A rede está inchada, não comporta as demandas encaminhadas: muitos casos para pouca estrutura. A atuação do Conselho Tutelar é intensa, pois a procura da comunidade também é intensa.</p> <p>Os casos encaminhados à DPCA demoram de seis meses a um ano. O serviço de atendimento nas delegacias também não comporta as exigências dos casos e a celeridade que se requer.</p>

**Tabela 2 - Demandas recorrentes nos Conselhos Tutelares**

A leitura que pode ser feita das demandas indicadas pelos conselheiros tutelares é a de que cada região administrativa apresenta situações de violação muito particulares à localidade, assim como o tratamento dado aos casos varia de conselho para conselho, podendo se restringir a um trato mais burocrático ou ação mais interativa, em que se privilegia o contato pessoal, a visita aos lares, o acompanhamento dos desdobramentos dos encaminhamentos.

Notou-se também que a incidência de casos de abusos sexuais aumentou muito, podendo significar alteração na base comportamental da sociedade, que já não mais considera violação extrema tal conduta, ou que a sociedade optou por denunciar situações dessa natureza, o que antes não ocorria. As manifestações dos Conselhos Tutelares coincidem com as matérias jornalísticas que noticiam o aumento dos casos de abusos sexuais no Distrito Federal.

Pode-se interpretar, ainda, que há violações que são recorrentes, como as originárias de conflito familiar. Marcação de consultas médicas, vagas em escolas, são serviços muito procurados pela sociedade, movimentando o Conselho Tutelar. Alguns conselheiros afirmaram que há situações em que não ocorreu a negativa a pedido de vaga ou consulta, mas a comunidade pede ao Conselho Tutelar, em vez de buscar o serviço na própria rede. Drogadição, por sua vez, é tema que praticamente inexistente nos registros de alguns conselhos, e em outros responde por percentual considerável das demandas aduzidas aos colegiados. Tais dados sugerem que as políticas públicas devem se harmonizar com as necessidades de cada região, mediante o conhecimento desses dados, levantamento estatístico e priorização de agenda que contemple as exigências da comunidade local.

Os depoimentos sugerem que as escolas têm buscado o Conselho Tutelar não só para atuação em casos pontuais em que se configuram violações de direito, mas também para proferirem palestras sobre temas diversos atinentes à criança e ao adolescente. Há também comentários sobre a difícil relação mantida entre alguns Conselhos Tutelares e escolas. Identificou-se que em muitas regiões administrativas as escolas não estão preparadas para interagirem com os colegiados de conselheiros. Os profissionais de educação não reconhecem os Conselhos Tutelares como parceiros. A busca pela chancela do Conselho Tutelar para a transferência de alunos da escola sob a motivação da indisciplina ou não adequação do estudante é uma das causas do embate entre escola e Conselho Tutelar.

Vários conselheiros afirmaram que urge política de atendimento que priorize a disponibilidade do Conselho Tutelar no regime de 24h, o que coincide com a reivindicação de vários entrevistados da rede. Ressaltaram que há muitas cobranças do Estado e da família que fortalecem a certeza de que o Conselho Tutelar carece de outra estrutura que comporte o volume de atendimentos e a necessidade da comunidade e da rede.

Ficou visível que os Conselhos Tutelares têm autonomia para definirem suas rotinas diárias, com a definição da forma de atendimento, da distribuição dos casos, do acesso às pastas, da frequência de reuniões.

Depreende-se dos depoimentos dos entrevistados que é necessário que a rede se organize melhor, promova interações permanentes e integre-se em prol da resolução dos casos aduzidos pelos Conselhos Tutelares que se ressentem da falta de respostas.

### 3.4. Integração do órgão com a comunidade local.

Em relação à integração da comunidade local com o Conselho Tutelar, com enfoque à relação deste com os demandantes e com a rede social de proteção integral à criança e ao adolescente, podemos ressaltar algumas disposições normativas rubricadas no Capítulo IV, que versa sobre a autonomia do Conselho Tutelar e sua articulação com os demais órgãos na garantia dos direitos da criança e do adolescente:

Art. 23. A autoridade do Conselho Tutelar para tomar providências e aplicar medidas de proteção decorre da lei, sendo efetivada em nome da sociedade para que cesse a ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.

Art. 24. O Conselho Tutelar exercerá exclusivamente as atribuições previstas no artigo 136 na Lei n. 8.069, de 1990, não podendo ser criadas novas atribuições por ato de quaisquer outras autoridades do Poder Judiciário, Ministério Público, do Poder Legislativo ou do Poder Executivo municipal, estadual ou distrital.

Art. 25. A atuação do Conselho Tutelar deve ser voltada à solução efetiva e definitiva dos casos atendidos, com o objetivo de desjudicializar, desburocratizar e agilizar o atendimento das crianças e dos adolescentes, ressalvado o disposto no art. 136, incisos III, alínea 'b', IV, V, X e XI, da Lei n. 8.069, de 1990.

Parágrafo único. O caráter resolutivo da intervenção do Conselho Tutelar não impede que o Poder Judiciário seja informado das providências tomadas ou acionado, sempre que necessário.

Art. 26. As decisões do Conselho Tutelar proferidas no âmbito de suas atribuições e obedecidas as formalidades legais, têm eficácia plena e são passíveis de execução imediata.

§ 1º. Cabe ao destinatário da decisão, em caso de discordância, ou a qualquer interessado requerer ao Poder Judiciário sua revisão, na forma prevista pelo art. 137, da Lei n. 8.069, de 1990.

§ 2º. Enquanto não suspensa ou revista pelo Poder Judiciário, a decisão proferida pelo Conselho Tutelar deve ser imediata e integralmente cumprida pelo seu destinatário, sob pena da prática da infração administrativa prevista no art. 249, da Lei n. 8.069, de 1990.

[...]

Art. 28. O Conselho Tutelar articulará ações para o estrito cumprimento de suas atribuições de modo a agilizar o atendimento junto aos órgãos governamentais e não governamentais encarregados da execução das políticas de atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias.

Parágrafo único. Articulação similar será também efetuada junto às Polícias Civil e Militar, Ministério Público, Judiciário e Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, de modo que seu acionamento seja efetuado com o máximo de urgência, sempre que necessário.

Art. 29. No exercício de suas atribuições o Conselho Tutelar não se subordina ao Conselho Municipal ou Distrital de Direitos da Criança e do Adolescente, com o qual deve manter uma relação de parceria, essencial ao trabalho conjunto dessas duas instâncias de promoção, proteção, defesa e garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes.

§ 1º. Na hipótese de atentado à autonomia do Conselho Tutelar, deverá o órgão noticiar às autoridades responsáveis para apuração da conduta do agente violador para conhecimento e adoção das medidas cabíveis.

§ 2º. Os Conselhos Estadual, Municipal e Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente também serão comunicados na hipótese de atentado à autonomia do Conselho Tutelar, para acompanhar a apuração dos fatos.

Art. 30. O exercício da autonomia do Conselho Tutelar não isenta seu membro de responder pelas obrigações funcionais e administrativas junto ao órgão ao qual está vinculado, conforme previsão legal.

[...]

Art. 36. As requisições efetuadas pelo Conselho Tutelar às autoridades, órgãos e entidades da Administração Pública direta, indireta ou fundacional, dos Poderes Legislativo e Executivo Municipal ou Distrital serão cumpridas de forma gratuita e prioritária, respeitando - se os princípios da razoabilidade e legalidade.

A integração dos Conselhos Tutelares com a comunidade local foi tema observado nas visitas realizadas. Durante o percurso e busca do endereço de cada conselho, em contato com os agentes da localidade, e também com perguntas formuladas aos entrevistados, verificou-se que as demandas espontâneas marcam a procura da comunidade pelos Conselhos Tutelares, e o registro desses atendimentos têm se ampliado. Firmou-se compreensão que muitas das escolas têm buscado os conselhos como parceiros, existindo pequeno grupo que não reconhece o conselho como agente colaborador da consecução de direitos fundamentais do público infanto-juvenil.

Comunidades como Sobradinho, Planaltina e Gama I, no relato dos conselheiros, conhecem o Conselho Tutelar e o Conselho Tutelar conhece a comunidade. A entrevistada do Gama II, por sua vez, afirmou que a população da região que aquele conselho assiste não conhece o Conselho Tutelar e desconhece as suas atribuições. Outros entrevistados afirmaram que a disputa de espaço e de poder, a falta de conhecimento das atribuições dos agentes da rede, a ausência de elaboração conjunta de agenda política, a resistência de atores da rede, a repetição de ações e encaminhamentos, revelam que a articulação da rede e mobilização dos atores em prol da resolução dos casos são frágeis e confirmam que a integração do Conselho Tutelar anuncia-se como precária em que as ações não são coordenadas entre níveis da rede.

O caso de Sobradinho ilustra estratégia personalizada de integração do Conselho Tutelar com a comunidade local e a rede. Os conselheiros entrevistados relataram que colocaram adesivo no carro oficial e nos carros pessoais com informações sobre o funcionamento do conselho; durante a realização de diligências, entrega de documentos (o conselho não tem motorista), os conselheiros entram em contato com a comunidade presente no local, disponibilizando-se e orientando-a, inclusive pedindo apoio no combate a violações

de direitos das crianças e dos adolescentes da região. Afirmaram que as reuniões de rede, ocorridas com frequência e com a participação de muitos dos atores do sistema de garantias (PMDF, PCDF, CRE, PAV, hospitais, escolas) apresentam-se como oportunidades para trocas interessantes. Não obstante essa atividade apresentar-se como experiência de rica integração, disseram que “o contato é bom, mas a resposta é pouca.”

Interessante mencionar relatos apresentados pelo Conselho Tutelar de Brasília Sul ao falar sobre experiência que ocorreu no plantão do conselho, com o uso do Nextel. Segundo um dos conselheiros entrevistados, policial militar ligou para o telefone do conselho e solicitou que fosse à boca de fumo pegar adolescente que lá estava. O conselheiro, inexperiente, foi, de madrugada, com o carro pessoal, e aventurou-se em meio ao local de extremo risco. Reiterou o conselheiro entrevistado que é muito comum agentes da rede, ou mesmo a população, exigirem que o Conselho Tutelar atue de forma diversa à prevista em lei, excedendo em atribuições, adotando postura ostensiva, com força de polícia. Afirmou que o desconhecimento das atribuições do conselheiro tutelar gera conflitos constantes, pois se exige o que não é da alçada dos colegiados. Relatou que qualquer negativa do Conselho Tutelar à demanda que surja, gera mal estar e ruptura na relação iniciada com os atendimentos, bem como imprime falta de credibilidade, rejeição e desrespeito ao conselho. Ocorre inclusive com agentes da rede. Muitas vezes não há consenso sobre as medidas que devem ser implementadas para o afastamento de violações. Agentes da rede questionam a atuação do conselho e o conselho discorda do posicionamento de agentes da rede. Registrou, também, que os conselheiros prestam atendimentos e orientações pelo Nextel. Sustentaram que deveria haver o pronto atendimento das requisições feitas pelo Conselho Tutelar, pois que se tratam de atuações que alcançam público protegido pela Carta Magna, com o viés da prioridade absoluta.

Em Planaltina I, o conselheiro entrevistado sugeriu que se faça campanha de desmistificação do Conselho Tutelar, pois que a imagem do conselho está bastante distorcida: órgão repressivo; órgão que manda prender e apreender; extensão da polícia. Poucos são aqueles que o concebe como órgão de proteção.

Constatou-se que, de fato, o Conselho Tutelar representa, na rede social de proteção à criança e ao adolescente, a porta de entrada do recebimento de notícias de violação de direitos da aludida categoria.

Os Conselhos Tutelares, por se constituírem em unidade inserta na comunidade local, tratam diretamente com a situação de violação. O contato pessoal aproxima os conselheiros dos demandantes. Os atendimentos ocorrem diuturnamente, das 8h às 19h,

seguindo escalas previamente definidas (plantão ou expediente). As fontes de origem das demandas e as causas que desencadearam atendimentos pelos Conselhos Tutelares são diversas. CRCA, Disque 100, VIJ, MP, outros conselhos, Conata (Coordenação dos Núcleos de Apoio Técnico e Administrativo dos Conselhos Tutelares) e demandantes espontâneos figuram como agentes que denunciam as violações. Há a abertura de casos novos e acompanhamentos. Os colegiados atuam emitindo relatórios, fazendo visitas, requisitando serviços públicos, expedindo ofícios e memorandos, editando notificações, fazendo encaminhamentos, instrumentalizando a comunidade e a rede com insumos que favorecerão a efetivação dos direitos do público infanto-juvenil (orientações, palestras). A abertura de pastas é prática diuturna, pois que todos os dias há casos novos.

Os depoimentos sugerem que as escolas têm buscado o Conselho Tutelar não só para atuação em casos pontuais em que se configuram violações de direito, mas também para palestras sobre temas diversos atinentes à criança e ao adolescente.

Depreende-se dos depoimentos dos entrevistados que é necessário que a rede se organize melhor, promova interações permanentes e integre-se em prol da resolução dos casos aduzidos pelos Conselhos Tutelares que se ressentem da falta de respostas.

Boa parte dos conselhos afirmou que a cada dia os conselhos têm se popularizado. Creditam esse cenário à visibilidade dada com a eleição ocorrida em dezembro de 2012.

Durante as visitas in loco, ao se indagar aos conselheiros acerca da integração do Conselho Tutelar com a comunidade local, verificou-se que muitos Conselhos Tutelares atuam nos casos pontuais, não promovendo outras articulações com a população.

O Conselho Tutelar de São Sebastião afirmou que a comunidade ainda acredita que o colegiado pode tudo, demonstrando que o reconhecem como órgão legítimo na rede, mas com muitos equívocos e dúvidas sobre as atribuições dos conselheiros. Disse ainda que o conselho é muito cobrado pelos demandantes e pela rede. No entanto, ressaltou que a rede social de proteção à criança e ao adolescente de São Sebastião é muito ativa, realizando fóruns e reuniões (mensais, na quinta-feira do mês). O próprio conselho de São Sebastião avaliou que a sua interação com a comunidade é excelente, pois visitam casa, oferecem palestras, acompanham vítimas e denunciantes ao IML e às delegacias, bem como a hospitais. Destacaram que desenvolvem muitas parcerias e projetos sociais com agentes da comunidade e com agentes da rede. Renderam comentários positivos sobre a atuação e articulação despendida pelo Ministério Público, que acreditam ser exemplar. Apontaram o encaminhamento de cumpridores de medidas alternativas para auxiliarem nas escolas, inclusive com o trabalho com gesso.

O Conselho Tutelar de Águas Claras ressentiu-se pelo fato da comunidade não saber qual é o papel do Conselho Tutelar. Afirmou que há pouca interação com a rede, que essa articulação é pontual e cinge-se ao atendimento de um caso. Afirmou que a escola só chama para resolver problemas. Alegou que falta prevenção e que os profissionais de educação querem que os conselheiros ajam com repreensão e ostensividade. Disseram que gostariam que a imagem do Conselho Tutelar estivesse vinculada à imagem de um parceiro, de um amigo, mas as famílias e as escolas não querem: almejam que o Conselho Tutelar seja o braço repressor. Associam o órgão à punição, expulsão de alunos. Reclamaram da falta de divulgação do papel do Conselho Tutelar.

Indagados sobre a integração da comunidade local com o Conselho Tutelar de Vicente Pires, em consonância com as demais respostas dadas às perguntas feitas durante a visita, o Conselho Tutelar de Vicente Pires demonstrou que a articulação do órgão é excelente, apenas registrando que não há retorno da rede quanto às demandas por atendimento psicológico e psiquiátrico. Ressaltou que a rede de Vicente Pires atua em harmonia.

Interessante a experiência do Conselho Tutelar de Riacho Fundo I: há dois momentos itinerantes de divulgação da rede e do Conselho Tutelar por mês e tal ação aproxima os agentes envolvidos na defesa, promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente.

O Conselho Tutelar do Núcleo Bandeirante, por sua vez, afirmou que a interação do Conselho Tutelar com a comunidade era inexistente até o ano passado. Com a organização de palestras nas escolas, no CRAS, no COSE, as coisas têm mudado. Tanto a rede como a comunidade têm se aproximado do colegiado de conselheiros. Ressaltou que as políticas de divulgação do órgão estabelecidas pelo Estado eram fracas e que melhorou muito a partir da última eleição, que foi muito divulgada, disputada, planfletada. A comunidade firmou compromisso para que a eleição fosse limpa, isenta de ataques políticos, com ética. Os candidatos, todos moradores da comunidade local, foram felizes em firmar esse compromisso, pois tudo correu com muita tranquilidade. Sente-se o reforço dos laços e o sentimento de pertencimento à comunidade. Afirmou que o serviço de Nextel aproxima o Conselho Tutelar da comunidade, que o busca para auxiliar nos casos de coma alcoólico, abuso sexual, acompanhamento ao IML e à DPCA, atendimentos aos usuários de drogas e em situações de agressões físicas, abrigamento, oferta de lanche para moradores de rua, entre outros contextos. Afirmou que o Conselho Tutelar do Núcleo Bandeirante atende 24 horas.



### 3.5. Estatísticas nos Conselhos Tutelares: registro de casos, arquivos e base de dados nacional.

No que toca ao sistema de armazenamento de informações, a referência que se tem sobre o tema consta no art.22 da resolução em comento:

Art. 22. Cabe ao Poder Executivo Municipal ou Distrital fornecer ao Conselho Tutelar os meios necessários para sistematização de informações relativas às demandas e deficiências na estrutura de atendimento à população de crianças e adolescentes, tendo como base o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência - SIPIA, ou sistema equivalente.

§ 1º. O Conselho Tutelar encaminhará relatório trimestral ao Conselho Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e Adolescente, ao Ministério Público e ao juiz da Vara da Infância e da Juventude, contendo a síntese dos dados referentes ao exercício de suas atribuições, bem como as demandas e deficiências na implementação das políticas públicas, de modo que sejam definidas estratégias e deliberadas providências necessárias para solucionar os problemas existentes.

§ 2º. Cabe aos órgãos públicos responsáveis pelo atendimento de crianças e adolescentes com atuação no município, auxiliar o Conselho Tutelar na coleta de da-

dos e no encaminhamento das informações relativas às demandas e deficiências das políticas públicas ao Conselho Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e do

Adolescente.

§ 3º. Cabe ao Conselho Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente a definição do plano de implantação do SIPIA para o Conselho Tutelar.

Importa ressaltar que as disposições destacadas, que instrumentalizaram a elaboração do roteiro da visita, devem nortear a política nacional de Conselhos Tutelares do Brasil, senão vejamos:

Art. 50. As deliberações do CONANDA, no seu âmbito de competência para elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, são vinculantes e obrigatórias para a Administração Pública, respeitando - se os princípios constitucionais da prevenção, prioridade absoluta, razoabilidade e legalidade.

Art. 51. Os Conselhos Municipais ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, em conjunto com os Conselhos Tutelares, deverão promover ampla e permanente mobilização da sociedade acerca da importância e do papel do Conselho Tutelar.

Art. 52. Para a criação, composição e funcionamento do Conselho Tutelar deverão ser observadas as diversidades étnicas, culturais do país, considerando as demandas das comunidades remanescentes de quilombo e outras comunidades tradicionais.

Cabe, também, consignar no presente trabalho registro acerca da importância do SIPIA – Sistema de Informações para a Infância e Adolescência, destacando a sua importância para a atuação dos Conselhos Tutelares do DF e de todo o Brasil.

Sendo o SIPIA um mecanismo criado para instrumentalizar o exercício da função de conselheiro e subsidiar a adoção de decisões governamentais sobre políticas públicas para crianças e adolescentes, percebe-se que urge a necessidade de se instalar o sistema no Distrito Federal.

Por meio desse sistema, será viabilizada a produção de conhecimentos específicos sobre as situações concretas de violações aos direitos do público em questão, bem como sobre as respectivas medidas de proteção. Como tem o objetivo de registrar e tratar as informações sobre a promoção e defesa dos direitos fundamentais previstos no ECA, identifica-se o SIPIA como ferramenta que fortalecerá a atuação dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal.

O que se verificou com as visitas aos Conselhos Tutelares é que não há base de dados organizada nos colegiados, estatísticas ordinárias e utilização do SIPIA. Os arquivos são virtuais ou físicos, precários, alguns feitos manualmente, com registros sumários dos casos, identificação de vítimas e denunciante e outras informações. O Conselho Tutelar do Paranoá afirmou que fazem um controle geral, bem como o de Águas Claras. Não há padronização na atividade por parte de uma política de Estado. Informaram que a Secretaria de Estado da Criança estabeleceu que os Conselhos devem entregar àquela Secretaria relatório contendo estatística sobre os atendimentos, mensal/trimestralmente/semestralmente (divergência na indicação do lapso temporal de entrega de estatísticas à Secretaria da Criança). Juntou-se ao presente trabalho, na parte de anexos, o modelo sugerido pela Secretaria da Criança, que se identifica como precário e superficial. Os conselheiros queixaram-se da falta de treinamento para utilização futura do SIPIA. O Conselho Tutelar de Candangolândia sugeriu que a Secretaria de Estado da Criança desenvolva um programa de base de dados, com plataforma compatível com o SIPIA para facilitar migração de dados em momento futuro, bem como para regularizar o procedimento de estatística nos Conselhos Tutelares.

A partir da implementação do SIPIA no Distrito Federal, será possível sistematizar e mapear a demanda dos Conselhos Tutelares, inclusive por categoria de violação. Gerará o benefício de serem traçadas diretrizes e prioridades de políticas de atenção à população infanto-juvenil pelo Poder Executivo. Servirá como ferramenta facilitadora do trabalho dos colegiados e possibilitará a geração de dados e estatísticas que viabilizarão o mapeamento da real condição em que se encontram crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e/ou social.

## CONCLUSÃO

O presente estudo investigativo, intentado por ocasião do Mestrado em Direito e Políticas Públicas, que tem como título “Política Pública Estatal com Participação Popular: O Papel dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal na Defesa, Promoção e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente”, permitiu à pesquisadora estudar uma importante política pública estatal afeta à criança e ao adolescente.

Com o tema “A Atuação dos Conselhos Tutelares do DF nas Políticas Públicas de Proteção, Promoção e Defesa dos Direitos Fundamentais da Criança e do Adolescente”, as práticas metodológicas implementadas focaram a rotina dos colegiados e eventuais resultados ou respostas entregues aos demandantes, bem como o funcionamento da rede social de proteção integral ao público infanto-juvenil no atendimento à categoria de sujeitos em tela, em especial o alcance das ações operacionalizadas pelo Conselho Tutelar.

Buscou-se com a coleta de dados e informações responder ao problema da pesquisa: Como se dá a atuação dos Conselhos Tutelares do DF na efetivação de políticas públicas de proteção, promoção e defesa da criança e do adolescente?

Os objetivos elencados na pesquisa moveram as reflexões, registros e construção material do trabalho, quais sejam: Verificar se a atuação dos Conselhos Tutelares implica na efetividade de direitos fundamentais do público infanto-juvenil; Analisar as ações dos Conselhos Tutelares do DF no desempenho de atribuições legais que garantam a efetividade dos direitos fundamentais da criança e do adolescente; e Investigar as demandas que são aduzidas aos Conselhos Tutelares do DF e a compatibilidade das respostas entregues para a necessária concretização e efetivação de direitos fundamentais do público infanto-juvenil.

Tanto as entrevistas, quanto os questionários, e as visitas feitas aos colegiados colaboraram no propósito e viabilizaram o contato direto com elementos que enfrentaram as indagações sugeridas. Cabe consignar que trinta e três Conselhos Tutelares foram visitados (todos os conselhos do DF), dezesseis integrantes da rede social de proteção integral da criança e do adolescente foram entrevistados e dezoito Conselhos Tutelares responderam o questionário, quais sejam: Águas Claras, Brazlândia, Brasília Sul, Candangolândia, Ceilândia Norte, Cruzeiro, Estrutural, Gama I, Itapoã, Lago Norte, Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo I, Samambaia Norte, Sobradinho I e II, Santa Maria Sul, Varjão e Vicente Pires.

Percebe-se, com o trabalho realizado, que, de fato, há muito a ser feito e melhorado, bem como várias ações políticas têm sido desenvolvidas em prol do aprimoramento e aperfeiçoamento da Política Pública de Conselhos Tutelares do Distrito Federal. Destaque se dá a atuação da Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal que tem apresentado programa de reestruturação dos Conselhos Tutelares do DF.

Ventilou-se a possibilidade de dedicar análise a questões colhidas nas experiências acadêmicas, sendo elas: cotejo da parametrização legal da política pública de Conselhos Tutelares com a realidade dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal; dimensão da participação popular na política em comento; integração da rede social de proteção integral à criança e ao adolescente, com ênfase à atuação do Conselho Tutelar em articulação com os demais agentes da rede; conhecimento das demandas recorrentes e das respostas produzidas aos demandantes; perfil dos conselheiros com destaque à experiência com o público infanto-juvenil e à qualidade técnica sob o prisma de capacitação continuada; verificação das diferentes intervenções estatais necessárias à cada região administrativa; prejuízos oriundos da não implementação do SIPIA, com ausência de estatísticas que sustentariam a efetivação de políticas públicas; frágil política de capacitação de conselheiros; ausência de diálogo e respostas entre agentes da rede social; precária autonomia e valorização dos Conselhos Tutelares; ausência de programa de saúde para os conselheiros tutelares.

Assim se corporificou o presente estudo que visa apresentar contribuições e reflexões para o fortalecimento da Política Pública de Conselhos Tutelares.

Entende-se que há ações que fortalecem a rede social de proteção integral à criança e ao adolescente, privilegiando-se o aperfeiçoamento da atuação dos Conselhos Tutelares, com a ampliação da participação popular na política em comento. Consta-se que as deliberações do colegiado de conselheiros carecem da articulação da rede para potencializar a resolução de conflitos e superação das violações de direito.

Podemos considerar o Brasil como um país pioneiro na consolidação de legislação acerca dos direitos da criança e do adolescente. A mobilização social registrada no território brasileiro, bem como os debates produzidos no Parlamento fundamentam esse cenário positivo. O Estatuto da Criança e do Adolescente, ao recepcionar a doutrina internacional da proteção integral, em consonância com os ditames determinados pela Constituição Federal, que definem a proteção integral da população entre zero e dezoito anos como uma atribuição compartilhada entre família, Estado e sociedade, confirmam os avanços experimentados na área em estudo.

A sistemática de políticas integradas, sob a consolidação de rede social de atendimento ao público infanto-juvenil, preconiza novo modelo de gestão pública. A criação dos Conselhos Tutelares, por sua vez, representa marco importante para a afirmação dos direitos da criança e do adolescente, na medida em que esses colegiados desempenham função estratégica no enfrentamento de violações que vitimizam a categoria de sujeitos em questão.

Sendo o Conselho Tutelar órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, que atua principalmente no eixo da defesa, agem para garantir a efetivação de direitos, pois atuam diretamente na aplicação e fiscalização das políticas elaboradas e monitoradas pelo CDCA (Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente).

Verifica-se que o paradigma da proteção integral e da prioridade absoluta preconizado pelo ordenamento jurídico impõe uma série de mudanças sociais, políticas e administrativas.

O trabalho desenvolvido nessa assentada mostrou que a rede social de proteção integral à criança e ao adolescente do Distrito Federal encontra-se fragilizada, com problemas na interlocução, na articulação e na mobilização entre agentes.

Os depoimentos amealhados nas entrevistas apontam para uma rede desarticulada, que não interage com o Conselho Tutelar, que não conhece os procedimentos adotados pelo colegiado para resolver os conflitos e por isso pouco pode colaborar.

A Política de atendimento à criança e ao adolescente estabelecida no Estatuto da Criança e do Adolescente prevê a atuação do colegiado de conselheiros em diversas situações que registram violação de direitos e em situações que confirmam a necessidade de se estabelecerem estratégias para que o público infanto-juvenil tenha os direitos fundamentais corporificados.

Com mandato de quatro anos, os conselheiros tutelares, escolhidos diretamente pelo voto das comunidades às quais pertencem, desempenham papel estratégico no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente e na rede social de proteção integral ao público infanto-juvenil, sendo responsáveis por respostas rápidas de proteção emergencial e pela realização de diligências e encaminhamentos para promover os direitos de crianças e de adolescentes em médio e longo prazo.

O que se verificou na prática dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal, durante o trabalho realizado pela pesquisadora, é que não há uniformidade nos procedimentos adotados pelos colegiados. A gama de formulários produzidos pelos órgãos, por exemplo, é diferente em número e modelo, o que dificulta a interpretação, o encaminhamento e a resolução de casos. Constata-se que a ausência de padronização de formulários e documentos fragiliza a

atuação do Conselho Tutelar e da rede em sua totalidade, revelando que os encaminhamentos ficam à mercê da interpretação de cada agente, que os atendem quando julgam convenientes, e que os sujeitam ao rol de prioridades que elencam. Demonstra que a Política de Conselhos Tutelares do DF ainda está vulnerável à condição pessoal dos agentes envolvidos, carecendo de rotinas que favoreçam a interpretação do alcance da autonomia do órgão e facilitem a tomada de providências e a articulação necessária a rede de atendimento.

Como demonstrado nos modelos arrecadados quando da visita aos Conselhos Tutelares do DF pela pesquisadora (Anexo A), nem todos os encaminhamentos ou assuntos importantes ao enfrentamento de violações estão priorizados nos formulários, o que confirma a relativização das demandas no que diz respeito ao tratamento que deve ser dispensado. Essa assertiva vai ao encontro das falas dos entrevistados quando afirmam que as deliberações do Conselho Tutelar não são cumpridas ou que os agentes da rede não sabem interpretar os documentos enviados. Há queixas ainda dos agentes da rede sobre a inoperância dos Conselhos Tutelares e acerca da falta de preparo dos conselheiros para registrar os casos e emitir relatórios.

As entrevistas acusam que há alguns Conselhos Tutelares que atuam de forma mais pessoal, sem muita preocupação com a parte documental ou registros.

Outra questão a ser considerada é a inoperância do SIPIA.

O SIPIA constitui-se em instrumento de apoio à gestão em direitos da criança e do adolescente. No Distrito Federal a ferramenta ainda não foi implementada. Conselheiros reclamam por não terem acesso ao banco de dados daquele sistema, bem como da ausência de capacitação para manuseio futuro do SIPIA.

Verificou-se que os Conselhos Tutelares não dispõem de estatísticas sobre atendimentos, casos recorrentes, faixa etária das vítimas atendidas e de outras informações básicas para a definição de procedimentos, rotinas, atendimentos e inclusive de políticas públicas. Algumas questões do questionário aplicado restaram prejudicadas por falta de banco de dados contendo as informações.

Ao se mapear a estrutura operacional dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal, constata-se que se apresenta ainda frágil, mesmo contando com esforços plurais da Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal.

Dos dezoito Conselhos Tutelares entrevistados apenas um conselho tem sede própria, qual seja o Conselho Tutelar da Estrutural, sendo que os demais estão alocados em sedes provisórias.

As respostas obtidas no questionário aplicado indicam que o período de funcionamento dos Conselhos Tutelares no local não é o mesmo: há conselhos que funcionam de 8h as 18h e outros de 8h as 19h. O acesso resta prejudicado, pois que há Conselhos Tutelares de difícil acesso e que não contam com placas de identificação. Muitos dos conselheiros não sabem do histórico do conselho em que atuam por falta de banco de dados e estatísticas.

A composição do Núcleo de Apoio Administrativo do Conselho Tutelar, responsável pelas rotinas administrativas que garantem a organização e sistematização dos atendimentos prestados pelo órgão, segundo os depoimentos prestados, apresenta boa estrutura. Agentes administrativos, sendo um chefe, assistentes e vigilantes integram esse núcleo. Alguns Conselhos Tutelares informaram que não dispõem de motorista. Queixaram-se por ter que disponibilizar um conselheiro para atuar como motorista, prejudicando os atendimentos internos, inclusive com a sobrecarga de conselheiros. No que tange, portanto, à capacidade operacional dos Conselhos Tutelares, constatou-se que a presença de pessoal próprio de apoio às atividades dos conselheiros é padrão em todos os Conselhos Tutelares.

O questionário aplicado privilegiou a parte de infraestrutura dos espaços ocupados pelos Conselhos Tutelares. Considerou-se o histórico de dificuldades enfrentadas pelos Conselhos Tutelares do DF ao longo da implementação da política dos colegiados.

Quanto aos órgãos que cedem espaços para alocarem Conselhos Tutelares, identificou-se, que os conselheiros, em sua maioria, indicaram que o imóvel é cedido por órgão público. Todos os Conselhos Tutelares entrevistados e visitados estão alocados em área urbana, alguns atendendo precariamente a área rural. Aqueles que atendem a área rural informaram que essa região fica sem assistência, pois há dificuldade das pessoas acessarem o órgão, seja pela distância ou desconhecimento de onde está situado o conselho.

Apontaram a empresa ADRC e a Administração Regional como responsáveis pela limpeza e conservação do espaço físico do Conselho Tutelar. Registraram que a destinação dos cômodos é para os atendimentos dos conselheiros. Ao indicarem a quantidade de cômodos que dispõem para realizarem suas atividades, a resposta foi variada (de 1 a 9 cômodos). Nas visitas feitas, constatou-se que o espaço físico compromete ou favorece o desempenho das atividades do órgão, principalmente no que diz respeito à privacidade necessária aos atendimentos.

Quanto ao mobiliário, observou-se que muitos Conselhos Tutelares albergam doações, bens sucateados, velhos. Contam com armários, cadeiras, microondas, geladeira,

fogão (nem todos têm), ventilador, estante, freezer, linha telefônica convencional, computadores e internet. Poucos conselhos dispõem de fax.

O veículo e combustível têm atendido à necessidade dos Conselhos Tutelares.

Confirmaram que os Conselhos Tutelares dispõem de material para o registro e acompanhamento dos casos, bem como informaram que não recebem recursos de órgãos estatais ou empresas particulares.

Os Conselhos Tutelares indicaram as seguintes áreas de maior atuação: educação e assistência social. Resta demonstrado, certamente, que há problemas nas políticas afetas a essas áreas. Durante as visitas, muitos conselheiros queixaram da resistência dos professores às deliberações do colegiado, da forma como as escolas recebem o papel do Conselho Tutelar (órgão repressor), da dificuldade que têm para consolidar parcerias com as instituições de ensino, da prática de transferência de alunos com arbitrariedade e da falta de vagas em creches. Houve indicação de projetos interessantes entre Conselho Tutelar e escola, com cafés da manhã, ciclo de palestras e outras atividades interativas.

Os colegiados consideraram o fornecimento de material de expediente suficiente em sua maioria. Houve registros de insuficiência apenas para capa de processo e pastas suspensas e arquivos.

Em relação aos serviços de fornecimento de água, energia etc., constatou-se que os Conselhos Tutelares dispõem de água encanada, telefone fixo, energia elétrica, internet e banda larga.

Em suma, no que tange à parte de infraestrutura, a pesquisa revela que está em permanente reformulação. Verificaram-se mudanças, reformas, compra de trinta e três veículos, aporte de vigilantes e motoristas, colocação de placas de sinalização e outras alterações significativas para a melhora da política em estudo.

Na perspectiva de se fortalecer a rede social de proteção integral à criança e ao adolescente, detendo-se o olhar na contribuição estratégica prestada pelos Conselhos Tutelares, propõe-se que a formatação dos procedimentos, formulários e encaminhamentos sejam minimamente uniformes, bem como que o SIPIA, urgentemente, seja implantado nos Conselhos Tutelares do Distrito Federal.

As rotinas dos colegiados devem ser estudadas, analisadas, pesquisadas pelos agentes do Poder Público como forma de se obter elementos para elaborar rotinas compatíveis com os procedimentos que devem ser providenciados pelos órgãos, procedimentos estes elencados pela lei e que denotam o ciclo de demandas e respostas às demandas enfrentadas.



O estudo/a pesquisa a ser intentada pelo Estado não pode se restringir apenas ao contato com os Conselhos Tutelares, mas deve abarcar toda a rede social de proteção à criança e ao adolescente, pois que a atuação daquele órgão carece de articulação com os demais agentes da aludida rede. Para assegurar a vinculação aos serviços públicos necessários, é importante, também, conhecer as rotinas dos órgãos que interagem com os colegiados. Assim, a padronização ou uniformização de rotinas dos Conselhos Tutelares deve guardar afinidade com as rotinas dos demais órgãos da rede de atendimento. É necessário que todos conheçam os procedimentos e rotinas uns dos outros, colaborando para o aperfeiçoamento e alteração de medidas que não geram benefícios ou que retardam a garantia da fruição de direitos pelo público atendido.

Ao compulsarmos os dispositivos da Lei n.º 4.451/2009, especificamente o artigo 7º que versa sobre os procedimentos que devem ser adotados pelos Conselhos Tutelares, verificamos que o colegiado de conselheiros precisa das diversas áreas do setor público e privado: saúde, segurança, educação, assistência social etc. para viabilizar as respostas dispensadas à clientela demandante. Reforça-se, com isso, a compreensão de que a rede deve se conectar, de tal modo que a articulação seja perene, com ações integradas, complementares e sujeita à avaliação permanente, visando à busca de aperfeiçoamento e de traçados novos que consolidem a atuação conjunta.

Constata-se também que a capacitação é condição imprescindível para que os conselheiros possam atuar de forma eficaz.

Nos depoimentos colhidos nas entrevistas, o tema capacitação de conselheiros esteve presente em inúmeras das falas, sob a indicação de que falta preparo aos conselheiros. A dificuldade que os próprios conselheiros têm de entender a extensão e os limites de seu papel, o desânimo desses agentes, a falta de conhecimento do que seja a rede e de quem são os agentes da rede, o desconhecimento das possibilidades de encaminhamento, o desconhecimento da legislação que disciplina os direitos da criança e do adolescente, a dificuldade que têm de criar alternativas para se aproximarem da comunidade e despertarem a integração necessária para facilitar a comunicação e fortalecer laços que favoreçam a promoção, proteção e defesa do público infanto-juvenil foram abordagens recorrentes feitas pelos entrevistados.

Foi constatado, durante a realização do trabalho, que a Secretaria de Estado da Criança criou a Escola de Formação de Conselhos. Fundamental que a programação de cursos priorize as questões acima aventadas, bem como que a periodicidade da oferta da capacitação

seja permanente e não esporádica, como também que sejam estabelecidos ambientes de encontros dos agentes da rede, na perspectiva de ser promovida a aproximação desses agentes.

Necessário também, por força do que exige a normativa que disciplina o funcionamento e a organização dos Conselhos Tutelares, que a formação continuada dos conselheiros priorize módulos de capacitação para produção de documentos: atas, relatórios, notificações e outros. As reclamações oriundas dos entrevistados da rede e de conselheiros tutelares sobre a falta de preparo para o desempenho das atividades inerentes ao colegiado são recorrentes, o que imprime a compreensão de que deve ser tema prioritário na formatação de currículos a serem desenvolvidos nos programas de capacitação para os agentes do órgão.

Destacam-se algumas habilidades básicas que devem ser apresentadas pelos conselheiros, que não podem ser prescindidas, quais sejam: a capacidade de decisão, capacidade de se expressar e defender propostas, capacidade de articulação, capacidade de negociação, capacidade de informar com transparência e disponibilidade, capacidade de elaboração de textos, criatividade institucional e comunitária, capacidade de interlocução, entre outras. Importante, em um contexto de aprimoramento, serem consideradas tais capacidades. Salutar também que sejam definidas prioridades, como o conhecimento da realidade atual, o planejamento das atividades e o acompanhamento do orçamento público.

Bem certo que os conselheiros tutelares realizam estudos e atendimentos de casos que requerem as retromencionadas habilidades. Receber uma denúncia, apurá-la, adotar medidas emergenciais, confirmar casos, apurá-los, estudá-los, acompanhá-los e promover os encaminhamentos necessários, exigem formação própria e domínio técnico específico que somente com o acesso à capacitação continuada poderão ser alcançados. Assim, deve ser prioritária a medida de se investir na capacitação permanente dos conselheiros tutelares que enfrentam, diuturnamente, as demandas de ameaças e violações de direitos do público infanto-juvenil, como também tal preparo é imprescindível para as articulações que deverão ser promovidas com a rede social de proteção e com a comunidade local. A aplicação de medidas pelo Conselho Tutelar, um dos papéis centrais da atuação do órgão, exige segurança e conhecimento da legislação, da rede e dos processos de enfrentamento das questões suscitadas.

A compreensão de que as políticas devem ser conjugadas, integradas e conjuntas firma-se ao se verificar que os órgãos dependem uns dos outros, relacionam-se articuladamente para responder as demandas, pois que os casos guardam frentes diversas, requerendo a intercessão do Estado de diversas formas, seja com serviços na área de

educação, saúde, segurança, assistência social etc. Uma única situação de violação movimentou a rede em diversos setores.

A atuação do Conselho Tutelar é referência emblemática dessa assertiva. As deliberações do órgão carecem, em muitos casos, da atuação das Secretarias, da atuação do Ministério Público, da atuação da Vara da Infância e da Juventude, e de tantos outros entes da rede social de proteção à criança e ao adolescente. Vários são os encaminhamentos feitos pelo órgão aos entes da rede de atendimento. A proteção integral ao público infanto-juvenil implica em políticas integradas.

Ainda na esteira da indicação proposta, capacitar para agir melhor e conhecer a rede para favorecer a tomada de providências, sugere-se que o Conselho Tutelar aproxime-se dos principais interlocutores da rede, fomentando a comunicação com todos os agentes, de modo tal que as políticas se coadunem: serviços públicos, entidades governamentais e da sociedade civil, movimentos, associações e organizações de direitos humanos, entidades empresariais, clubes de serviços, lideranças empresariais, universidades, centros de pesquisa, órgãos de segurança pública, autoridades judiciárias e do Ministério Público, Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal, CONANDA.

Quanto à infraestrutura operacional dos Conselhos Tutelares, consolidou-se a informação na pesquisa feita de que a disponibilidade de equipamentos básicos de informática, de meios de comunicações e conectividade, de veículo motorizado é universal, confirmando-se que a Secretaria de Estado da Criança estabeleceu programa de reestruturação dos Conselhos Tutelares para itens diversos.

Destaque se dá as instalações físicas, as quais foram indicadas como o item mais comprometido do composto da infraestrutura dos Conselhos Tutelares. Sedes provisórias, ambientes sem privacidade para atendimentos e insegurança quanto à mudança de endereço são itens que indicam a vulnerabilidade da política em questão. Cabe registrar que a mobilidade de alguns Conselhos Tutelares demonstra as melhorias promovidas pela Secretaria da Criança.

As análises intentadas na pesquisa confirmam que a realidade dos Conselhos Tutelares modifica-se diuturnamente em face das políticas que vêm sendo implementadas pela Secretaria de Estado da Criança do DF.

Podem ser relacionadas várias alterações e melhorias produzidas pela Secretaria da Criança ao longo do período em que a pesquisa foi realizada: mudança de sede de Conselhos, disponibilização de veículo motorizado a cada um dos Conselhos Tutelares, instalação da

Escola de Formação de Conselhos, diplomação dos conselheiros, troca de mobiliário e de equipamentos, compra de computadores, aporte de vigilantes.

A autonomia dos Conselhos Tutelares e a legitimidade dos órgãos constituem-se em elementos que apontam a necessidade de serem estabelecidas políticas de fortalecimento desses itens. Na pesquisa verificou-se que os conselheiros queixam-se da falta de valorização, de autonomia, de assistência, de apoio operacional, de programa de saúde mental voltado para a categoria, de reconhecimento por parte da comunidade local, de investimentos do Estado.

Sustenta a pesquisadora que os Conselhos Tutelares devem promover políticas que estreitem a comunicação e a articulação com a comunidade local, bem como com a rede e o Estado. Confirmou-se com o trabalho realizado que a legitimidade do Conselho Tutelar é crescente, principalmente depois do último processo eletivo ocorrido no DF, mas que existe a necessidade de ser aperfeiçoada, pois que há comunidades que não o reconhecem como um órgão legítimo de defesa, promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente, bem como há agentes da rede que não identificam a importância do órgão como agente estratégico no enfrentamento de violações de direito. Notória também a percepção da rede e da comunidade no sentido de que demandas entregues ao Conselho Tutelar não têm respostas ou as respostas são incompletas e frágeis. A atuação adstrita dos Conselhos Tutelares aos casos pontuais que chegam ao colegiado de conselheiros é de grande valia, mas a atuação que prioriza o contato ordinário, o conhecimento das características da comunidade local e da rede, a ação preventiva, a participação em atividades rotineiras, a interação contínua, o estreitamento de laços, gera o fortalecimento da legitimidade do órgão. Depoimentos de entrevistados afirmaram promover políticas de aproximação com a comunidade e com a rede, tais como a promoção de café da manhã uma vez por mês, oferta de palestras, reuniões mensais, distribuição de panfletos e cartões, visitas ordinárias às famílias e as escolas, e que tais políticas tem fortalecido a aceitação do Conselho Tutelar como agente de defesa dos direitos do público infanto-juvenil e a busca pelo órgão para dirimir conflitos e auxiliar no combate a violações de direitos. Vislumbra-se que campanhas a serem implementadas pelo Estado em prol da divulgação dos Conselhos Tutelares também ajudaria na ampliação da legitimidade do órgão.

A autonomia do Conselho Tutelar é algo que precisa ser repensado. Indica-se que a normatização do assunto auxiliaria na ampliação e na definição dos termos dessa autonomia.

Imprescindível abordarmos no estudo a participação popular na Política de Conselhos Tutelares.

Ao ser idealizada a proposta desta pesquisa, reconhecia-se a Política de Conselhos Tutelares como uma política pública comunitária. Com os estudos realizados, constatou-se que a Política Pública de Conselhos Tutelares trata-se de uma política pública estatal, com participação popular.

A participação popular nos Conselhos Tutelares cinge-se à escolha dos conselheiros pela comunidade local, à candidatura de pessoas da comunidade para atuar como conselheiros nos colegiados locais e a interação da comunidade com os Conselhos Tutelares, seja mediante atividades coletivas, seja participação em reuniões ou palestras.

Sustenta-se que a participação popular pode se expandir com a ampla divulgação pelo Estado do papel do Conselho Tutelar, mediante campanhas, inclusive com o uso da mídia. A publicização da importância do papel do Conselho Tutelar na defesa, proteção e promoção dos direitos da criança e do adolescente, com o fomento à participação da comunidade no processo de escolha dos conselheiros, mediante candidatura e voto, fortalecerá o órgão. A democratização do acesso ao órgão, instalando-o em zonas de fácil acesso, bem como viabilizando políticas de integração e ampliação da divulgação do papel do colegiado, consolidará o modelo de gestão em tela.

Vale consignar nas conclusões aqui consideradas as respostas ventiladas pelos conselhos quanto às características que mais consideram relevantes no colegiado de conselheiros: busca de interação na rede estabelecimento de vínculos/parcerias com outras instituições. Pode-se concluir que os Conselhos Tutelares estão se conscientizando que precisam de articulação com os agentes da rede e que a interação potencializará a atuação dos colegiados. Verificou-se também que indicaram no questionário aplicado que a comunidade se articula com os Conselhos mediante a participação em reuniões, fóruns para debate e reuniões individuais, o que sugere a implantação de políticas que favoreça tais espaços de troca.

Informação que surpreendeu foi a indicação de que quase todos os conselhos não têm um plano de ação. Seria oportuna a conscientização da importância dessa ferramenta para a consecução das atividades dos colegiados com mais segurança, otimização e clareza de procedimentos e projetos. Importante instrumento para o desempenho das atividades do Conselho Tutelar e das atribuições legais dos conselheiros, perguntas foram feitas sobre a elaboração de plano de ação condutor das rotinas desenvolvidas, obtendo-se a omissão de muitos conselhos que não se manifestaram ou o registro de que não há no conselho um plano de ação. Registrou-se que a comunidade não participa das deliberações do Conselho Tutelar, apenas os conselheiros.

Os gráficos juntados aos anexos deste trabalho aduzem informações salutareas para melhor compreensão da Política Pública de Conselhos Tutelares existente no DF. A indicação de que a requisição de serviços é regular preocupa, pois que mediante as políticas que prestam serviços públicos muitos dos direitos do público infanto-juvenil são concretizados.

As indicações dos Conselhos Tutelares confirmam que o órgão enfrenta conflitos com a rede, sendo que os entraves e burocracia foram apontados como uma das razões desses desencontros, seguido da falta de conhecimento das atribuições legais do Conselho Tutelar. Consignaram também que a falta de efetividade das ações dos Conselhos Tutelares representa um dos impactos desse conflito, bem como a dificuldade de efetivação de políticas públicas.

O presente trabalho, como ressaltado anteriormente, intentou verificar como se dá a atuação do Conselho Tutelar do DF na proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. O que se constatou é que o colegiado de conselheiros promove várias ações para corporificar suas atribuições: acionam à Justiça; reivindicam matrícula na escola; requisitam consulta médica; promovem atendimentos a pais, familiares, escolas, vítimas; realizam palestras nas escolas; interagem com agentes e setores da rede; interveem na família (convivência conflituosa); solicitam serviços de internação (dependência química); formulação de teia de atendimento e outros. Toda ações de enfrentamento de violação e ameaça de direitos, que carecem da interface com a rede de proteção integral à criança e ao adolescente.

Os temas presentes nas atividades dos Conselhos Tutelares são diversos, predominando ações que envolvem a garantia do exercício do direito à educação, o enfrentamento à violência e abuso sexual e demandas que envolvem a assistência social.

Indagados sobre as violações de direito em relação às políticas públicas mais recorrentes enfrentadas pelo Conselho Tutelar no atendimento diário, as respostas apontaram: atendimentos médicos; matrícula na escola; abrigamento de crianças e adolescentes; afastamento do agressor do lar; atendimento psicológico e psiquiátrico; internação para combate à dependência química; transporte escolar; serviços para deficientes; Justiça; alimentação; assistência social; registro de nascimento; violência sexual; convivência comunitária; convivência familiar; exploração do trabalho; negligência dos responsáveis; prática de ato infracional; procura de vagas em creche; faltas reiteradas de alunos; condutas de filho; ausência de políticas de cultura e esporte.

Interessante cotejar essas informações com os dados obtidos nas visitas, pois que corroboram que, de fato, as políticas que tratam dos temas acima listados encontram-se com problemas, indicando a crescente onda de violações. Salutar registrar que cada região administrativa guarda incidência específica de violações e a recorrência de situações

particulares, o que sugere a investida em políticas e ações afirmativas variadas, conforme as peculiaridades de cada região administrativa.

Consignaram no questionário que as atividades desenvolvidas hoje pelos Conselhos Tutelares eram desenvolvidas pelo Estado, por associações, pela comunidade e por empresas.

A pauta das ações dos Conselhos Tutelares está diretamente vinculada à requisição de serviços públicos. Todos os dezoito conselhos registram a requisição de serviço público como ação recorrente dos colegiados.

Quanto ao atendimento mensal prestado pelos conselhos, constatou-se que a falta de estatística relativiza a resposta dos Conselhos Tutelares. Os números de atendimento variaram: 32, 150, 80, 35, 150, 289, 248, 130, 60,90, 100, 500. Certamente a instalação do SIPIA auxiliará a gestão dessas informações, de tal sorte que colaborará com a definição de rotinas que otimizam a atuação interna e a troca em rede. Da mesma forma, não houve com precisão a confirmação da faixa etária atendida pelos Conselhos Tutelares. Acredita-se que a falta de um banco de dados justifica tal dificuldade.

A Justiça foi apontada como o agente que atua de forma mais integrada com o Conselho Tutelar. Os educadores foram apontados como os agentes que menos se articulam com o Conselho Tutelar.

Os relatos dos conselheiros apontam que a comunidade tem procurado, de forma crescente, o Conselho Tutelar. Quanto aos atendimentos feitos pelo órgão em 2012, novamente a falta de um banco de dados fragilizou a veracidade da informação. Prevaleceu a indicação de que foram registrados mais de 1.000 atendimentos em 2012. Assim, mais uma vez, por falta de registro e arquivamento de dados, bem como por não ter instrumento de controle dos casos assistidos, muitos conselheiros não responderam o quesito.

Ao enumerar os maiores problemas enfrentados pelo Conselho Tutelar hoje, os conselheiros apontaram como maior dificuldade problema com infraestrutura, seguido da falta de recursos. A falta de apoio das secretarias de Estado também foi ventilada.

Observou-se que o CDCA e o CONANDA, como órgãos que lançam diretrizes para os Conselhos Tutelares, podem e devem se aproximar dos colegiados de conselheiros. Os conselheiros declararam que esperam receber do CDCA e do CONANDA os seguintes tipos de orientação/apoio, para fins de auxílio no exercício das atribuições conferidas pelo ECA aos agentes: cursos para treinar equipe, criação de fóruns de discussão, elaboração de regras que auxiliem a rotina de trabalho e criação de Centrais de Atendimento. Houve, em menor número, a indicação de que deveria ocorrer o envio de equipe do CDCA/CONANDA/Rede para assessorar na gestão.

Ainda sobre o tema interação do Conselho Tutelar com a rede, os Conselhos Tutelares apontaram os agentes que mais interagem com os colegiados, mantendo articulação progressiva e permanente: Secretarias de Estado; Justiça; outros Conselhos Tutelares e Diretorias Regionais de Ensino. Quanto às áreas que mais atendem as solicitações/requisições dos Conselhos Tutelares, a pesquisa demonstrou que as áreas da saúde, educação e assistência social são apontadas como as áreas predominantes na solicitação de serviços públicos e atuação. Entidades Privadas, Justiça, Conselhos participativos e universidades foram cogitadas. As contribuições revelaram que os setores destinatários dos ofícios emitidos pelo Conselho Tutelar são principalmente as secretarias de Estado, em especial saúde e educação, e Justiça.

Ao enumerar na fase de conclusões os principais pontos que foram destacados nas falas dos entrevistados da rede e dos conselheiros tutelares, quando da visita aos Conselhos Tutelares, bem como nas respostas dadas no questionário aplicado, constata-se que o Conselho Tutelar ainda é um órgão pouco conhecido pela sociedade, que a rede de proteção Integral não se aproxima do colegiado e os próprios conselheiros têm dúvidas sobre os limites de atuação do órgão.

Em quesito constante do questionário aplicado, os conselheiros, ao avaliarem o funcionamento do Conselho Tutelar e apresentarem suas perspectivas, ressaltaram que os impactos e resultados mais evidentes obtidos pelo Conselho Tutelar desde a sua criação são a maior interação com a rede (compreendida pela pesquisadora como interação incipiente) e a promoção dos direitos da criança e do adolescente. Acrescidas a essas indicações destacaram que a articulação de novas parcerias e a ampliação da compreensão do papel do Conselho Tutelar também representam resultados positivos com a criação do órgão. No entanto, apontaram que o Conselho Tutelar pouco impactou na redução dos registros de violência. Verifica-se que há necessidade de serem estabelecidas políticas que priorizem o enfrentamento de ameaças e violações de direitos. Se considerarmos que a publicização do Conselho Tutelar, a reestruturação do órgão, a implementação de políticas de articulação da rede potencializarão as ações do Conselho Tutelar, podemos ampliar as perspectivas de alteração do cenário atual.

As contribuições do Conselho Tutelar para a promoção, proteção e defesa dos direitos infanto-juvenis da região administrativa em que exerce suas atribuições, destaque deste trabalho na coleta de dados, foram percebidas quando da realização das visitas e também nas respostas aduzidas no questionário. Os conselheiros apontaram que o maior acesso aos serviços públicos (interação em rede), bem como o fortalecimento da rede social



de proteção à criança e ao adolescente apresentam-se como o mote de todas as contribuições entregues à sociedade pelo órgão. Destacaram também que os Conselhos Tutelares auxiliam na inclusão social de crianças e adolescentes. Apenas dois dos dezoito conselhos que enviaram o questionário respondido apontou como contribuição a participação na elaboração das políticas públicas afetas ao público infanto-juvenil.

Durante toda a realização do trabalho, seja na parte teórica ou na parte prática, com a realização da pesquisa de campo, constatou-se que muitos dos conselheiros estão insatisfeitos com a política de Conselhos Tutelares hoje implementada. Atores da rede também opinaram em igual sentido. As respostas ao questionário aplicado evidenciaram que as maiores dificuldades enfrentadas pelo Conselho Tutelar para o cumprimento da requisição de serviços públicos requeridas pelo órgão são a fragilidade das políticas públicas, seguida da desorganização, falta de planejamento ou de comunicação presentes na Política de Conselhos Tutelares do DF. Elencaram como maiores problemas enfrentados pelo Conselho Tutelar hoje a deficiência de infraestrutura e a falta de recursos humanos, seguida da falta de orientação do CDCA e do CONANDA para os procedimentos gerais, ingerência política e falta de articulação e apoio da rede social. Houve dois conselhos que apontaram o número de casos abertos, sem resposta, como grave problema enfrentado.

Cabe a pesquisadora, em análise panorâmica e sistêmica do que foi observado, salientar que se priorizou enfatizar no diálogo com os conselheiros a indicação de processos de construção e fortalecimento da política em estudo. Nesse diapasão, os conselheiros apontaram como ações que poderiam potencializar o papel do Conselho Tutelar, as seguintes: treze dos conselheiros apontaram a articulação com outras políticas públicas (educação, saúde etc) como medida importante no processo de aprimoramento da política em tela. Oito desses conselhos indicaram que parcerias com setor privado elevariam a qualidade da política. Seis deles apontaram a capacitação da equipe como alternativa de reforço das ações do órgão. Poucos registraram que maior descentralização na gestão de recursos, maior comunicação institucional e encontros regionais auxiliariam na potencialização das ações dos conselhos.

A pesquisa colheu a informação de que os conselheiros, ao expressar a opinião sobre o atendimento por parte do Conselho Tutelar aos aspectos jurídicos, institucionais e gerenciais recomendados pela rede social de proteção integral à criança e ao adolescente, consideram bem adequados e razoavelmente adequados os órgãos a esses ditames. Apenas dois deles consideram que os colegiados apresentam-se inadequados.

Cumpre, por fim assinalar que de toda a observação despendida, da análise dispensada e das inferências possíveis dos dados coletados presentes neste trabalho, pode-se

afirmar que a Política de Conselhos Tutelares do Distrito Federal pode, em muito, ser aperfeiçoada, para tanto devendo iniciar com franco diálogo a ser realizado entre os atores da rede social de proteção integral da criança e do adolescente.

Pode-se concluir que várias políticas podem favorecer a convalidação do papel do Conselho Tutelar no DF. Para tanto, o redimensionamento da Política de Conselhos Tutelares deve ocupar a agenda do Poder Público com prioridade. Citam-se alguns exemplos de políticas que facilitariam o exercício de atribuições por parte dos conselheiros tutelares: ampliar o círculo de apoios e de interrelações com a sociedade; publicizar o papel do Conselho Tutelar e de todos os demais agentes da rede; nivelar os conselhos com infraestrutura compatível com a função estratégica que o órgão desempenha no Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente; capacitar os conselheiros e agentes da rede; aperfeiçoar rotinas, com a redução e uniformização de procedimentos de encaminhamentos, a começar pelos formulários utilizados; aumentar o número de espaços para debate (fóruns, encontros regionais, distritais, conferências, seminários); promover audiências públicas com o chamamento da sociedade para envolver-se com os temas afetos à criança e ao adolescente; fomentar a discussão de agenda para o Conselho Tutelar, bem como de Plano de Ação que garanta planejamento condizente com a real necessidade das demandas; instalar mais Conselhos Tutelares nas regiões administrativas, observando o parâmetro legal, pois que hoje o DF conta com apenas 33 Conselhos Tutelares (165 conselheiros tutelares), inclusive contemplando a área rural; preparar a rede para colaborar nas políticas de previsão orçamentária para o público infanto-juvenil, elevando o nível de compreensão dos atores em relação à complexidade e elaboração de políticas públicas, sob a distinção do conteúdo técnico e político; implementar o SIPIA no DF, fortalecendo o registro e o tratamento das informações para a promoção e defesa de direitos fundamentais da criança e do adolescente; reduzir entraves e burocracias; ampliar o funcionamento dos conselhos para o regime de 24h; ampliar o projeto de implantação do Núcleo de Formação Continuada de Conselheiros de Direitos e Tutelares do DF (Escolha de Conselhos do DF), para se tornar como política permanente, com alcance de todos os conselheiros; tabular demandas e procedimentos a fim de estabelecer políticas de enfrentamento de violações de direito, com o respeito às recorrências nas áreas regionais; criar mecanismos que ampliem a transparência do processo seletivo de conselheiros tutelares; instrumentalizar a rede o acesso aos princípios, diretrizes e eixos da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescente.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 4.086, de 28 de janeiro de 2008.** Cria o relatório Orçamento Criança e Adolescente, como instrumento de controle social e fiscalização do orçamento público na área da criança e do adolescente. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 21 dez. 2013.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.** Estatuto da Criança e do Adolescente. Edição acompanhada de disposições especiais sobre menores, da Convenção sobre os direitos da criança e índice cronológico da legislação especial. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2001. 359 p. (Coleção Saraiva de Legislação).

BRASIL. **Lei n. 12.696, de 25 de julho de 2012.** Altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 21 dez. 2013.

CONANDA. **Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes – 2011-2020.** Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/CONANDA>. Acesso em: 20 dez. 2013.

CONANDA. **Resolução n. 139, de 17 de março de 2010.** Dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares no Brasil, e dá outras providências. Disponível em: [www.sdh.gov.br](http://www.sdh.gov.br). Acesso em: 21 nov. 2013.

CONANDA. **Resolução n. 152, de 09 de agosto de 2012.** Dispõe sobre as diretrizes de transição par ao primeiro processo de escolha unificado dos conselheiros tutelares em todo o território nacional a partir da vigência da Lei n. 12.696/12. Disponível em: [www.sdh.gov.br](http://www.sdh.gov.br). Acesso em: 21 nov. 2013.

CURY, Munir; AMARAL E SILVA, Antonio Fernando; MENDEZ, Emilio Garcia. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado:** Comentários jurídicos e sociais. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

DEL-CAMPO, Eduardo Roberto Alcântara; Oliveira, Thales Cezar de. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2012. (Série leituras jurídicas: provas e concursos; v. 28)

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas:** princípios, propósitos e processos. SP: Atlas, 2012.

Disponível em: <http://www.conselho.crianca.df.gov.br>. Acesso em: 11 out. 2013.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto n. 31.216, de 23 de dezembro de 2009.** Extingue e cria os cargos da estrutura da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: [www.df.gov.br](http://www.df.gov.br). Acesso em: 23 out. 2013.

DISTRITO FEDERAL. **Lei n. 3.033, de 18 de julho de 2002.** Dispõe sobre o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CDCA - DF. Disponível em: [www.df.gov.br](http://www.df.gov.br). Acesso em: 21 nov. 2013.

DISTRITO FEDERAL. **Lei n. 4.451, de 23 de dezembro de 2009.** Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Conselhos Tutelares no Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: [www.df.gov.br](http://www.df.gov.br). Acesso em: 21 nov. 2013.

DISTRITO FEDERAL. **Lei n. 4.675, de 17 de novembro de 2011.** Dispõe sobre o exame de conhecimento específico para candidatura ao cargo de Conselheiro Tutelar do Distrito Federal. Disponível em: [www.df.gov.br](http://www.df.gov.br). Acesso em: 21 nov. 2013.

DISTRITO FEDERAL. **Lei n. 4.895, de 26 de julho de 2012.** Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2013 e dá outras providências. Disponível em: [www.df.gov.br](http://www.df.gov.br). Acesso em: 21 nov. 2013.

DISTRITO FEDERAL. **Lei n. 5.244, de 16 de dezembro de 2013.** Dispõe sobre o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CDCA-DF. Disponível em: [www.df.gov.br](http://www.df.gov.br). Acesso em: 21 jan. 2013.

ELIAS, Roberto João. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente.** São Paulo: Saraiva, 2010.

FIRMO, Maria de Fátima Carrada. **A Criança e o Adolescente no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** Atualizada de acordo com o novo Código Civil (Lei n. 10.406/02) 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

**Fortalecendo Espaços de Controle Social – Dicas para construção e participação da sociedade civil.** Brasília, DF: Publicação do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum Nacional DCA), 2009.

FURINI, Luciano Antonio. **Redes sociais de proteção integral à criança e ao adolescente. Falácia ou eficácia?** São Paulo: Unesp, 2011.

GARCEZ, Sergio Matheus. **O novo direito da criança e do adolescente.** 2. ed. Campinas, SP: Aléa, 2008.

GARCIA, Emerson (Coordenador). **A efetividade dos Direitos Sociais.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Teoria dos Serviços Públicos e sua Transformação. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). **Direito Administrativo Econômico.** São Paulo: Malheiros, 2006.

GUARÁ, Isa Maria F. R. (Coord.). **Redes de proteção social.** 1 ed. Associação Fazendo História: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudo e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente. São Paulo: 2010 (Coleção Abrigos em Movimento).

ISHIDA, Válter Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência**. 13. ed. atualizada. São Paulo: Atlas, 2011.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Direito da criança e do adolescente**. 5. ed. São Paulo: Riedel, 2011.

LIMA, Ruy Cirne, **Princípios de Direito Administrativo**, 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOURÃO, Laís de Almeida. Conselho Tutelar – Recursos para o adequado funcionamento. Previsão na Lei Orçamentária – Obrigatoriedade. **Boletim de Direito Municipal**. Ano XIX, n. 12, dez. 2003. SYS 558488-970. São Paulo: NDJ, p. 869-874.

MOURÃO, Laís de Almeida. Conselheiros Tutelares – Particulares e Colaboração com o Poder Público – Ausência de Vínculos Trabalhistas ou Estatutários – Fixação de Remuneração - Admissibilidade. **Boletim de Direito Municipal**. Ano XIX, n. 2, fev./2003. SYS 558488-870. São Paulo: NDJ. p. 79-82

PEREIRA, Tânia da Silva (coord.). **O Melhor Interesse da Criança: Um Debate Interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da Criança e do Adolescente: uma proposta interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de Políticas Sociais: Uma questão de debate**. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2006.

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. In: RUA, Maria das Graças. CARVALHO, Maria Izabel V. (orgs.). **O estudo da política: tópicos selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2007.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SÉGUIN, Elida (org.). **Aspectos Jurídicos da Criança**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

SOUZA, Sérgio Augusto Guedes Pereira de Souza. **Os Direitos da Criança e os Direitos Humanos**. Porto Alegre, RS: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2001.

TAVARES, Patrícia Silveira. “Política de Atendimento” in **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos práticos e teóricos**. Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel(Coord.). 4. ed. Revista e atualizada conforme Lei n. 12.010/09., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

**APÊNDICE A – Entrevista aplicada aos agentes da rede social de proteção  
integral à criança e ao adolescente**

**APÊNDICE B – Questionário aplicado aos conselheiros tutelares**

**APÊNDICE C – Formulário de relatório utilizado nas visitas realizadas aos  
Conselhos Tutelares**



## APÊNDICE D – Gráficos com os dados obtidos no questionário aplicado aos conselheiros tutelares

Gráfico 1 - Área de maior atuação do Conselho Tutelar

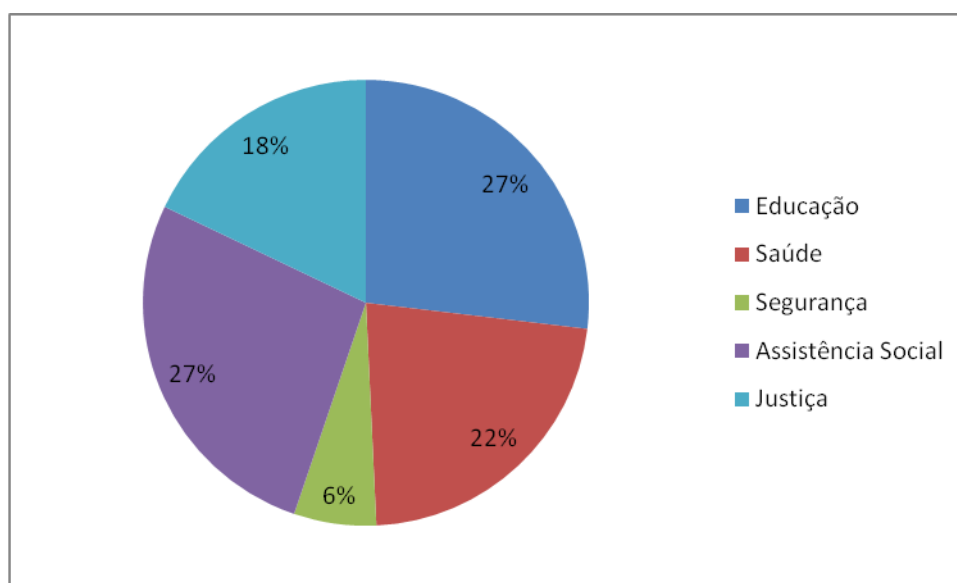


Gráfico 2 – Acessibilidade ao Conselho Tutelar - problemas

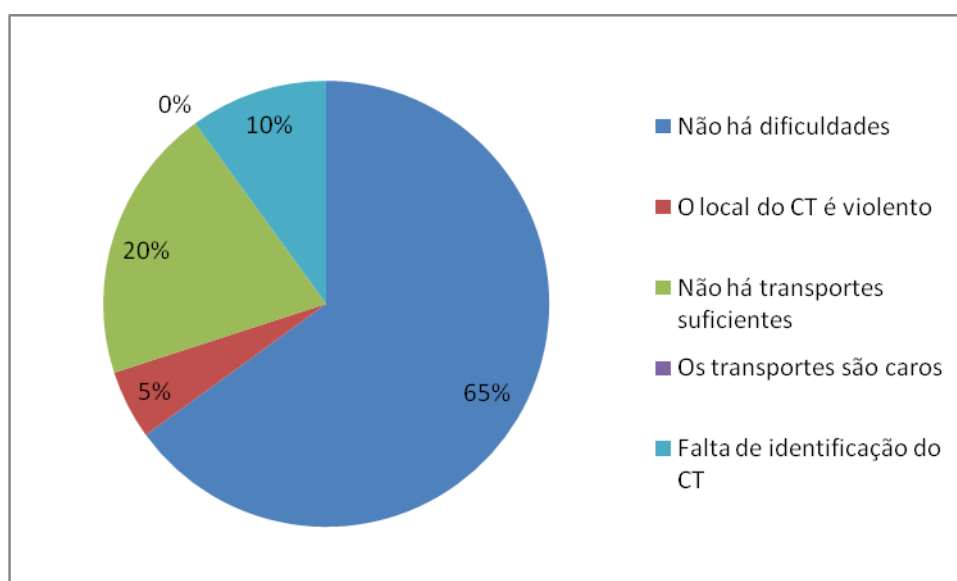


Gráfico 3 – Características relevantes do Conselho Tutelar entrevistado

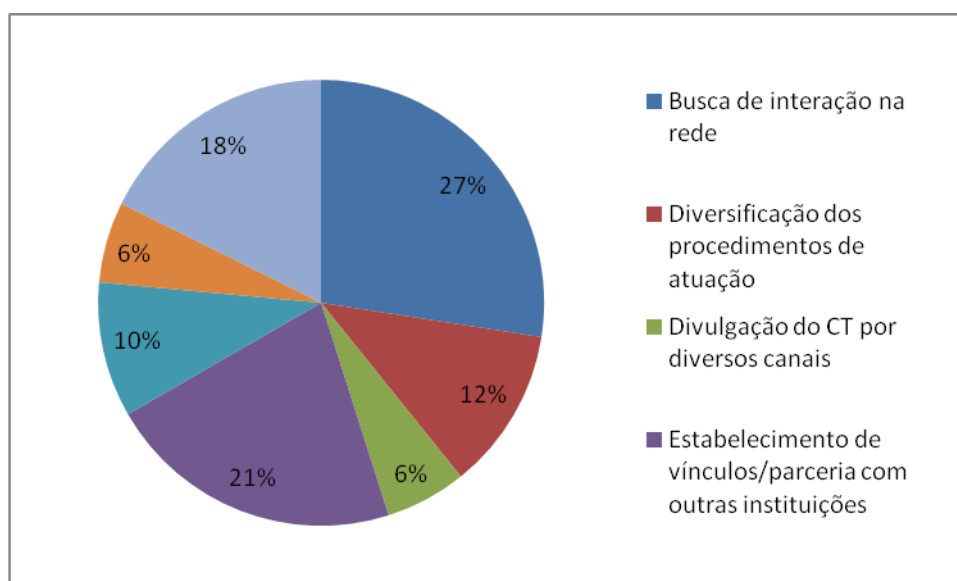


Gráfico 4 – Razões dos conflitos entre Conselhos Tutelares e rede de proteção

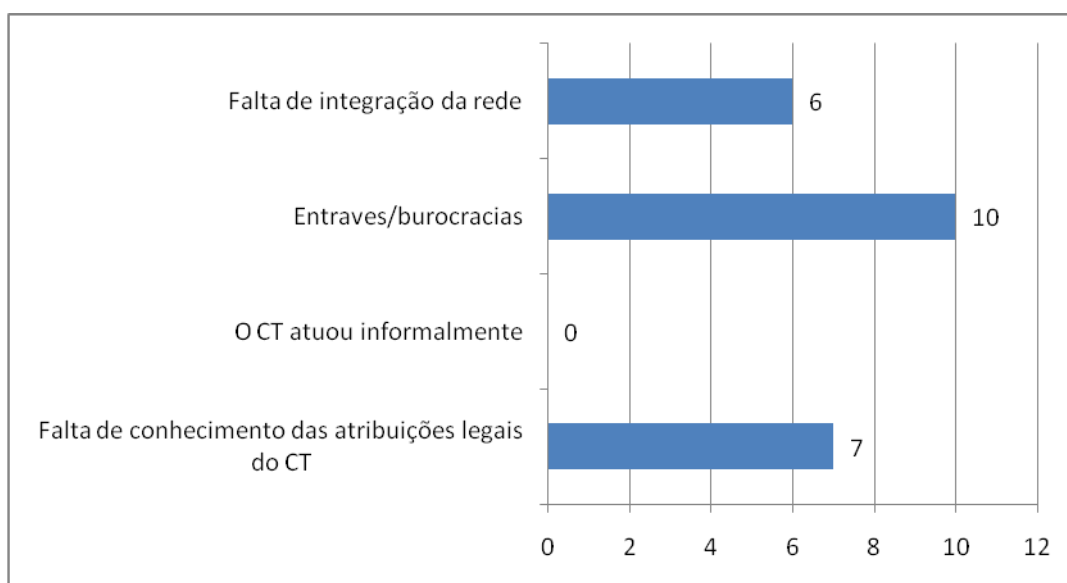


Gráfico 5 - Impacto desses conflitos na realização das atividades do CT

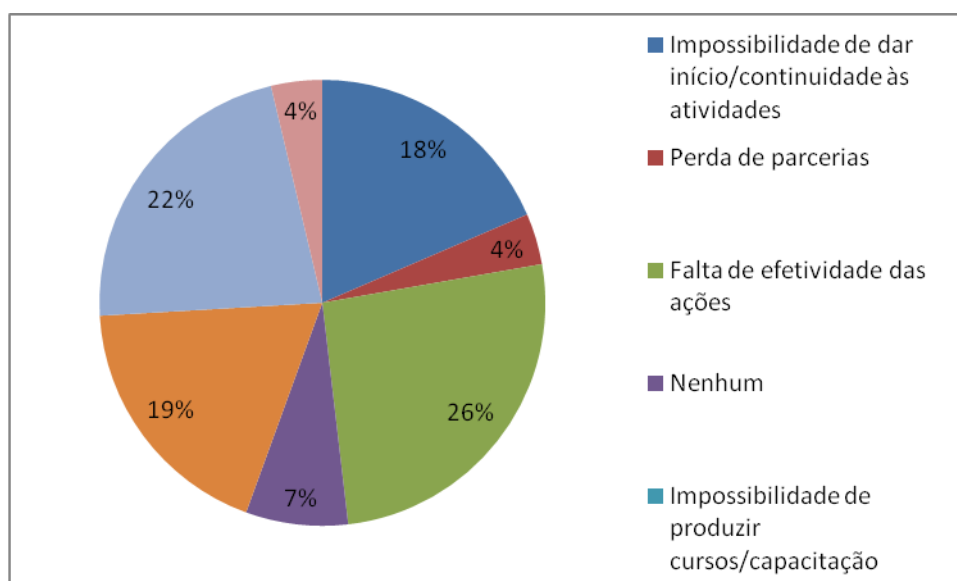


Gráfico 6 - Ações de proteção, promoção e defesa da criança e do adolescente realizadas pelo CT

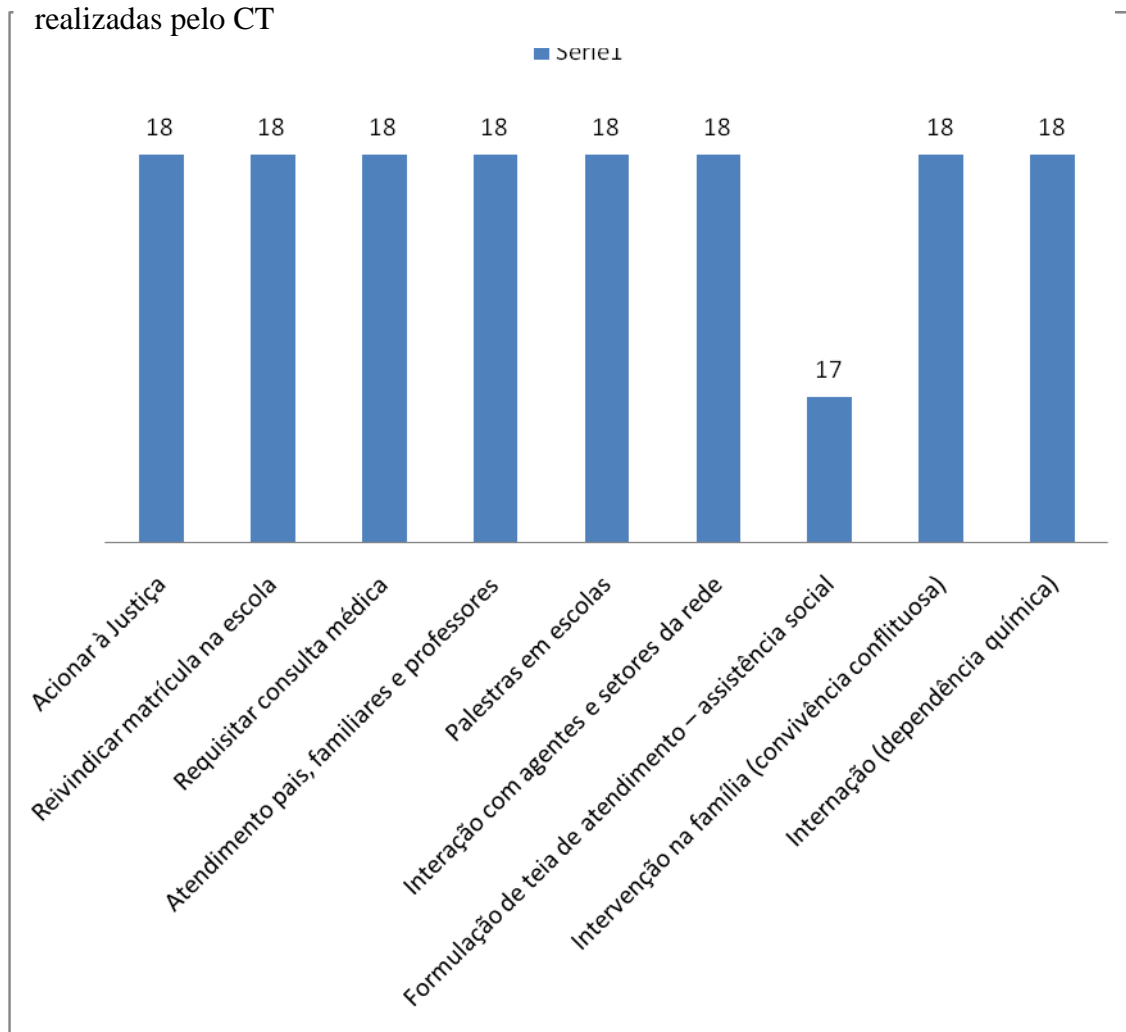


Gráfico 7 – Tema das atividades realizadas pelo Conselho Tutelar

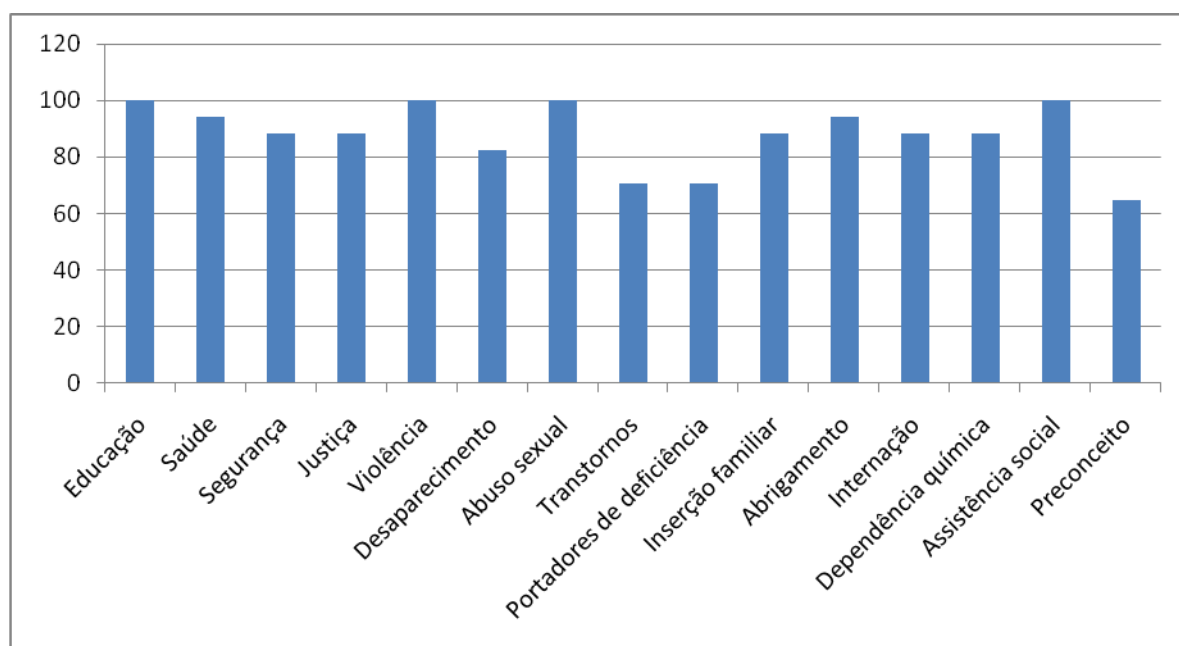


Gráfico 8 – Dificuldades encontradas na gestão do CT

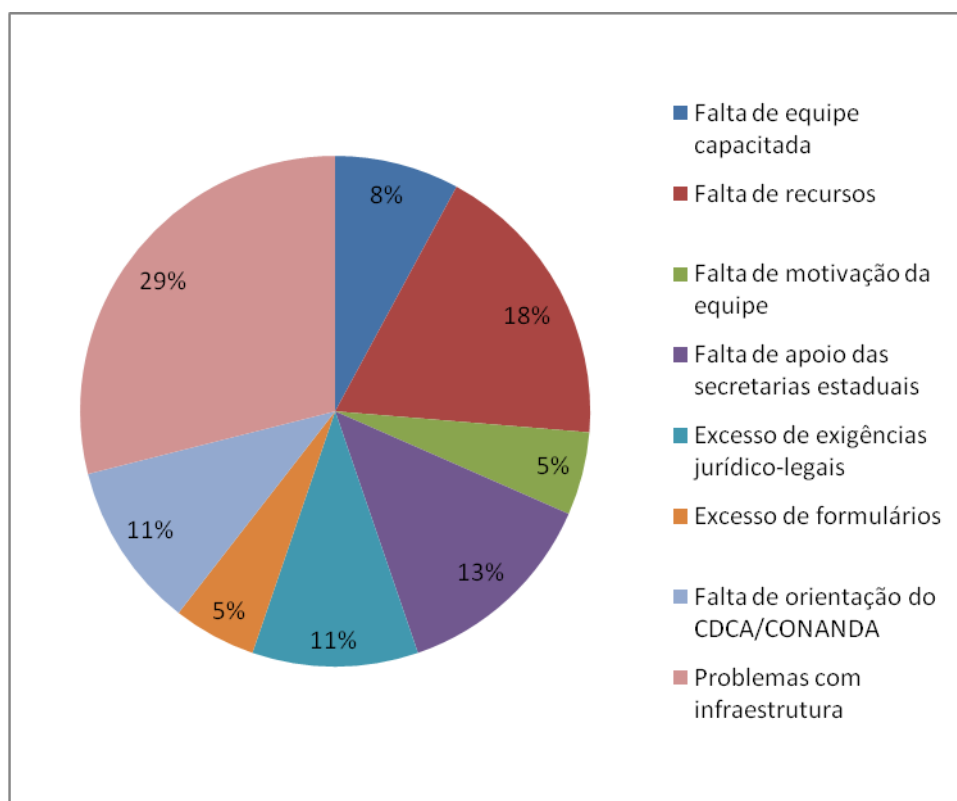


Gráfico 9 – Orientação/apoio esperado do CDCA/CONANDA/rede para auxiliar no exercício de suas atribuições legais

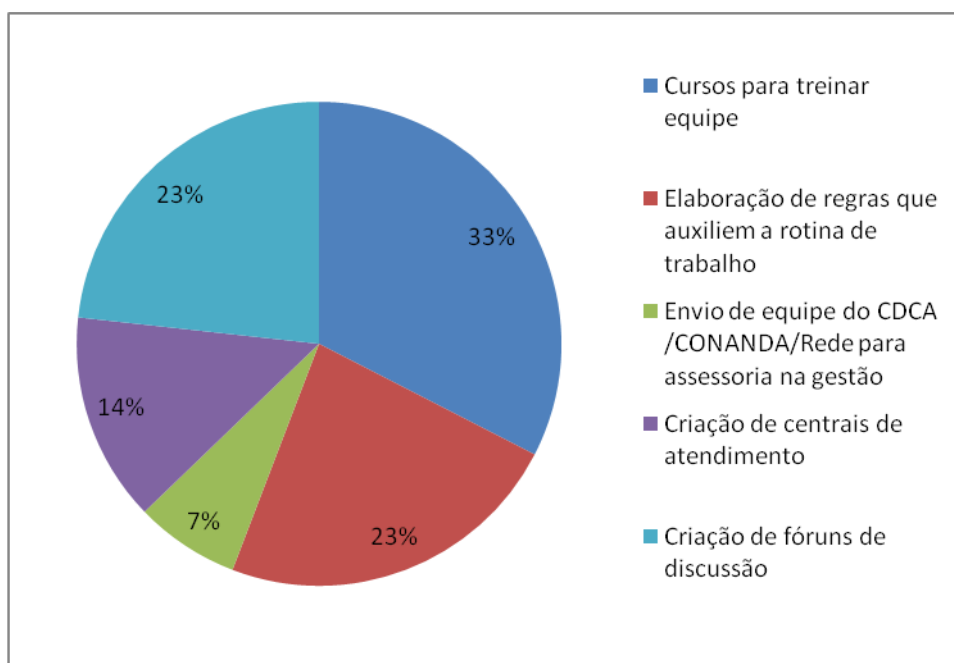


Gráfico 10 – Áreas que mais atendem as solicitações/requisições dos CTs

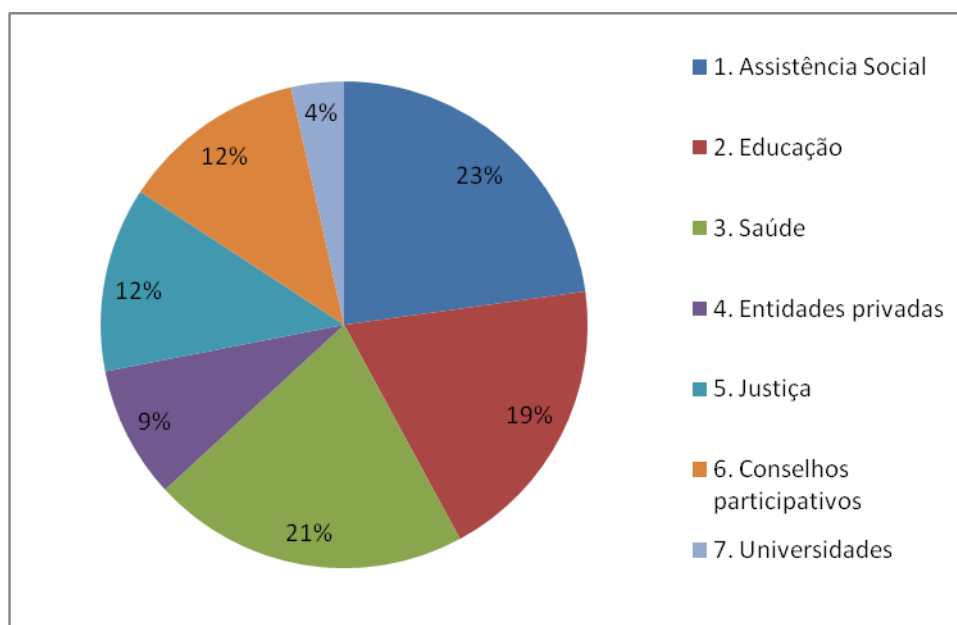


Gráfico 11 – Impactos/resultados obtidos pelo CT desde sua criação

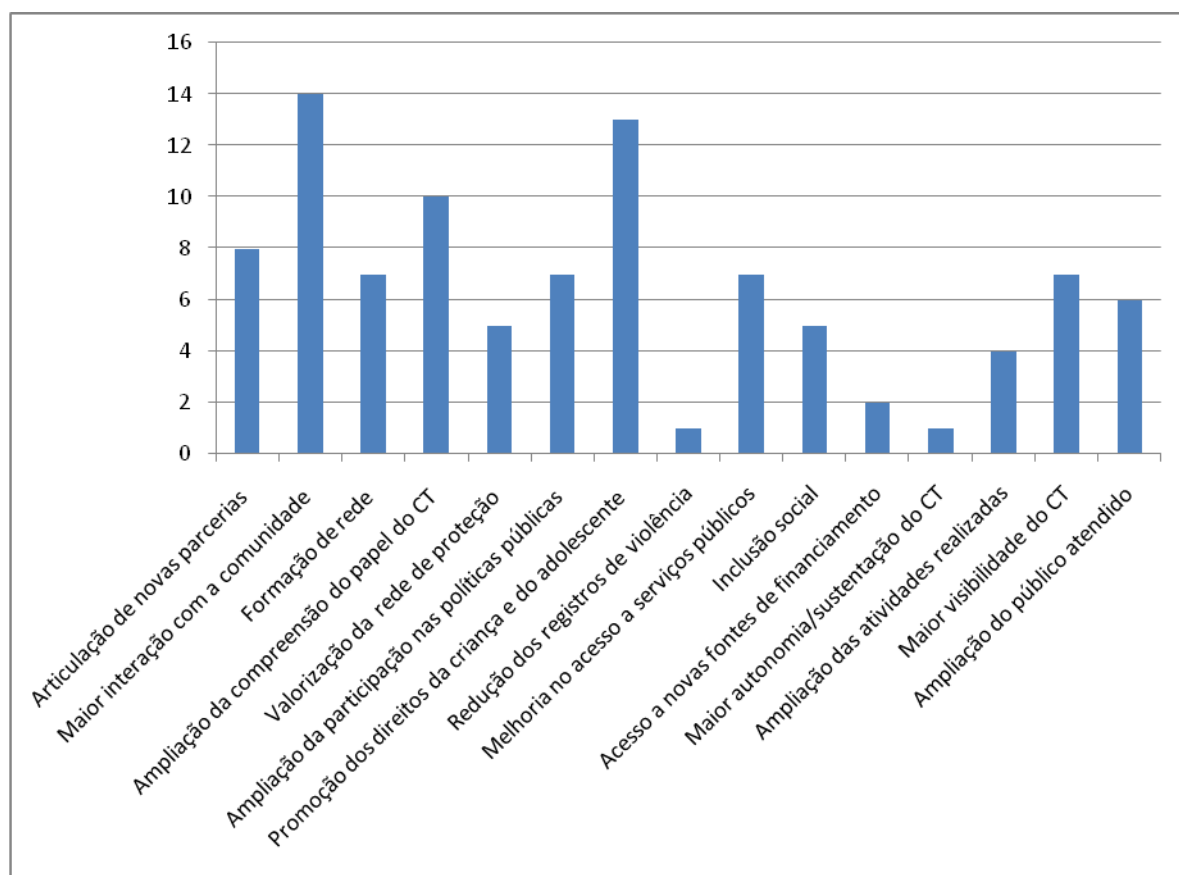


Gráfico 12 – O CT atende os aspectos jurídicos, institucionais e gerenciais recomendados pela rede social de proteção à criança e ao adolescente?

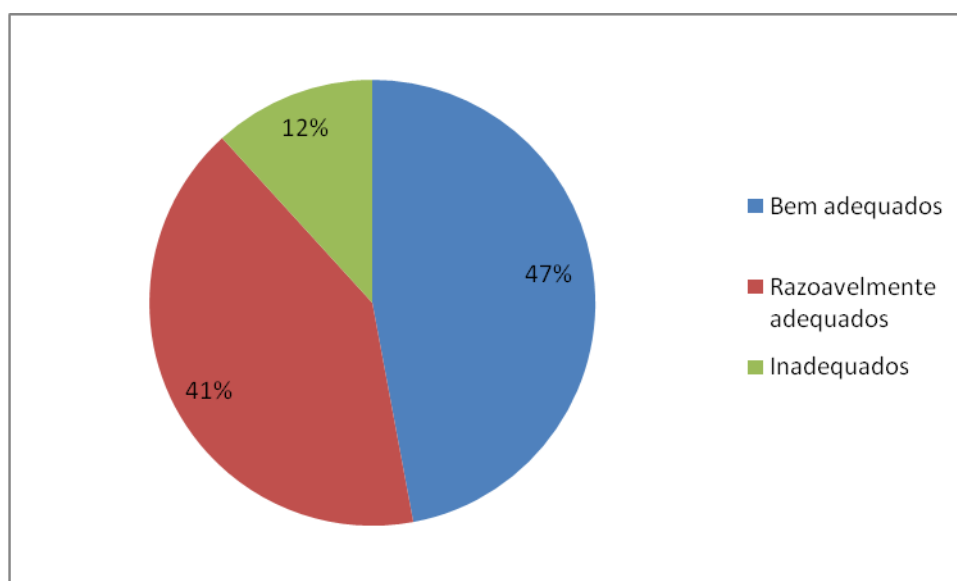


Gráfico 13 – Contribuições do CT para a promoção, proteção e defesa dos direitos infanto-juvenis da região

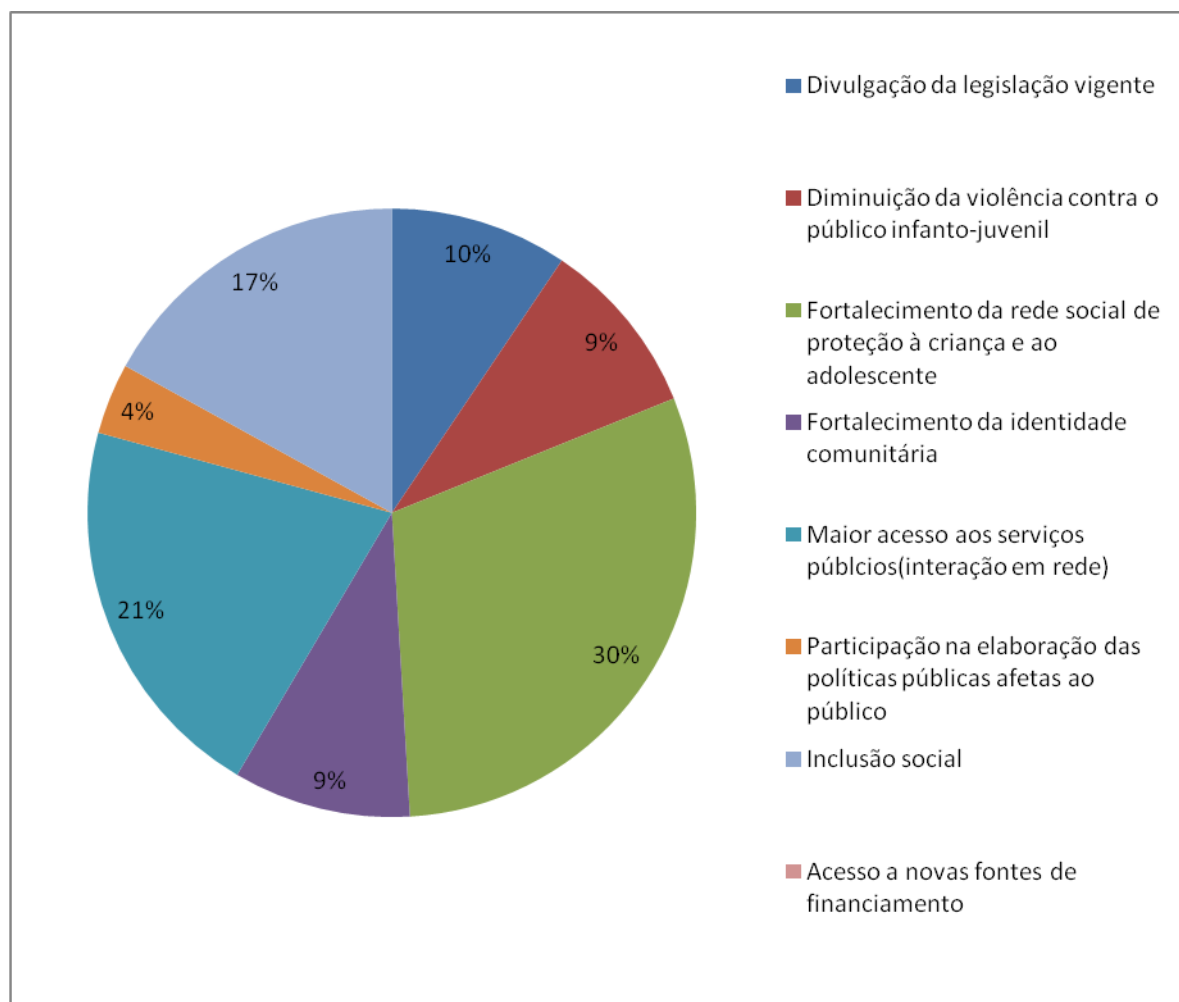


Gráfico 14 – Maiores dificuldades para o cumprimento da requisição de serviços públicos feita pelo CT

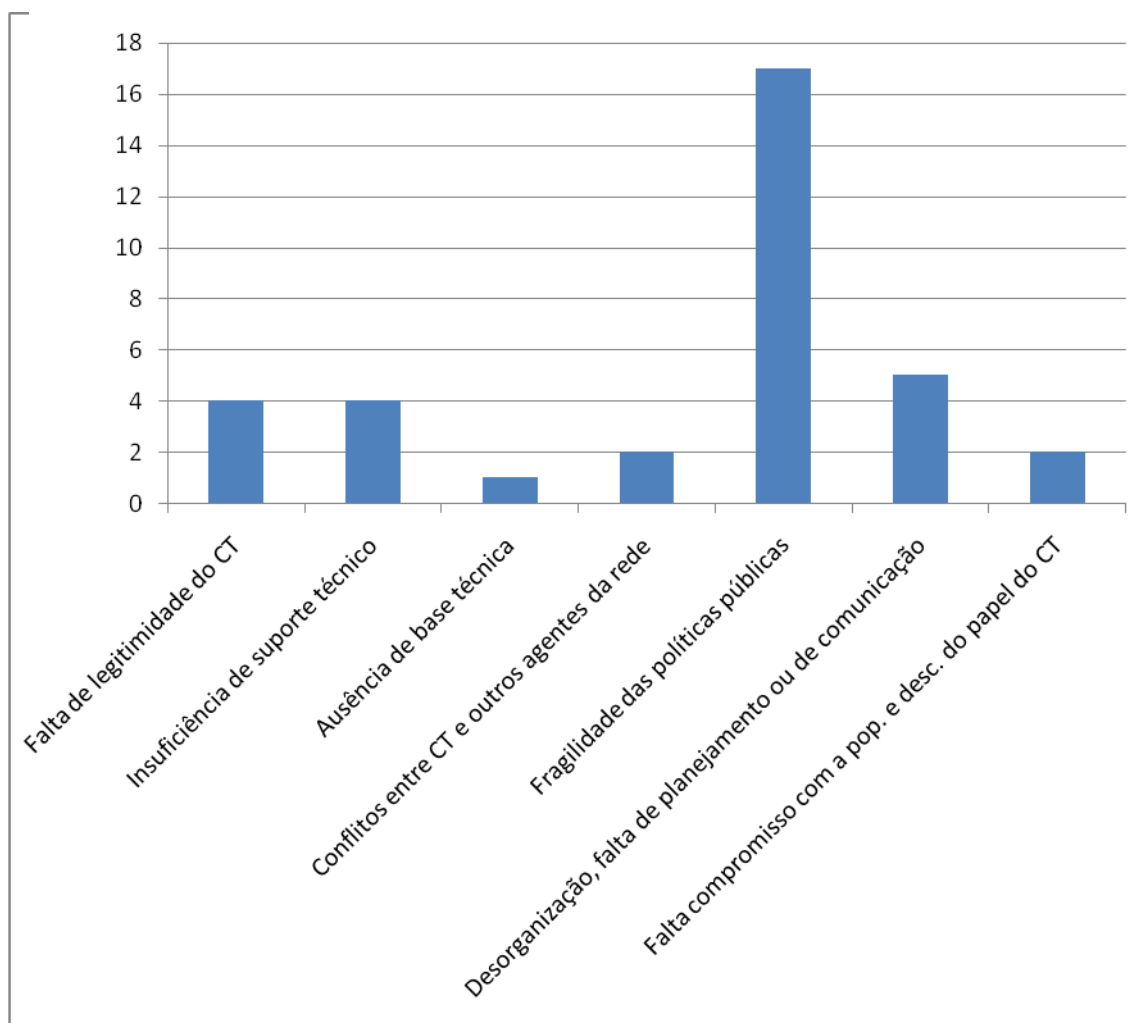




Gráfico 15 – Maiores problemas enfrentados hoje pelo CT

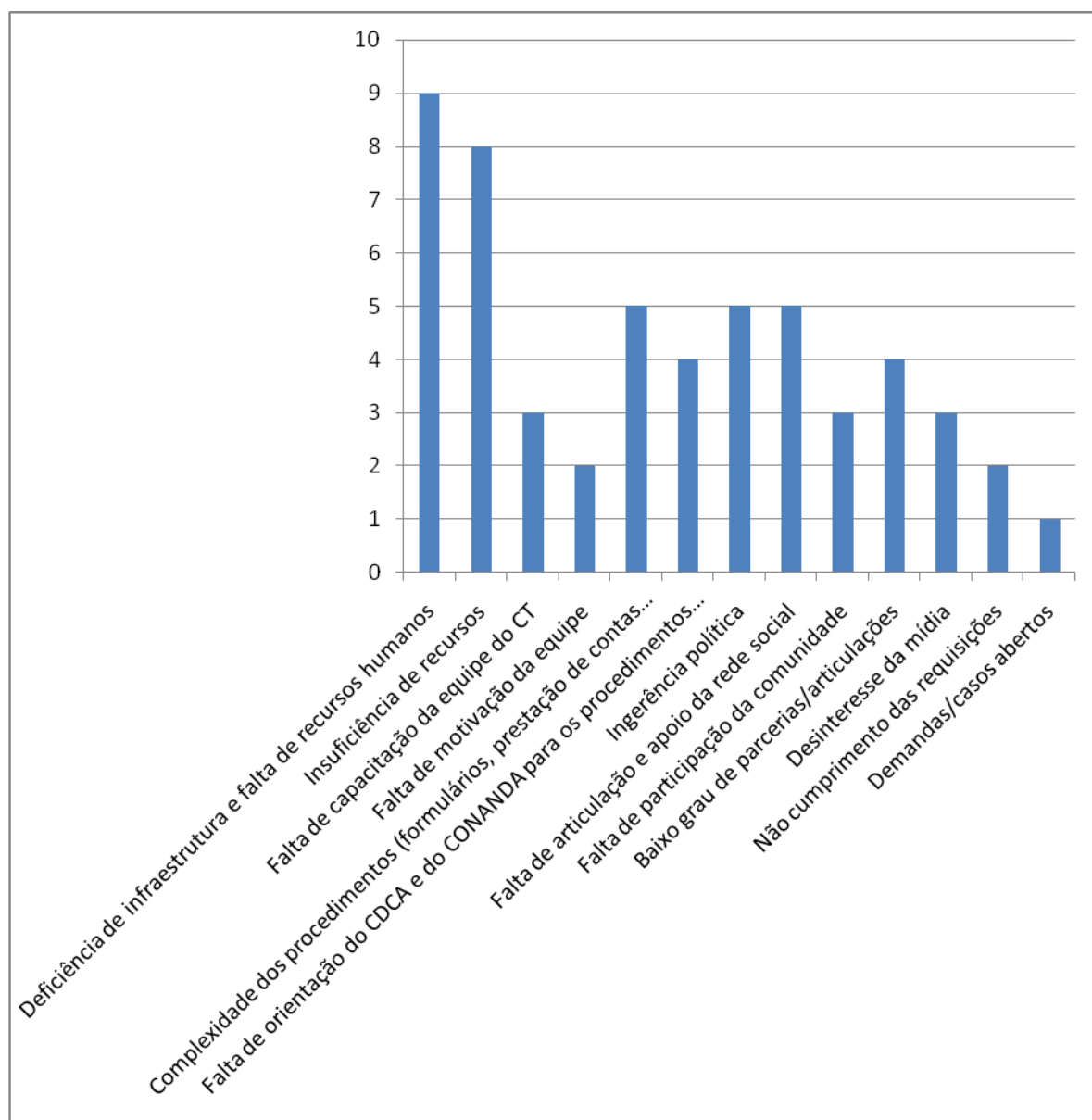


Gráfico 16 – Ações que se implementadas poderiam potencializar o papel do CT

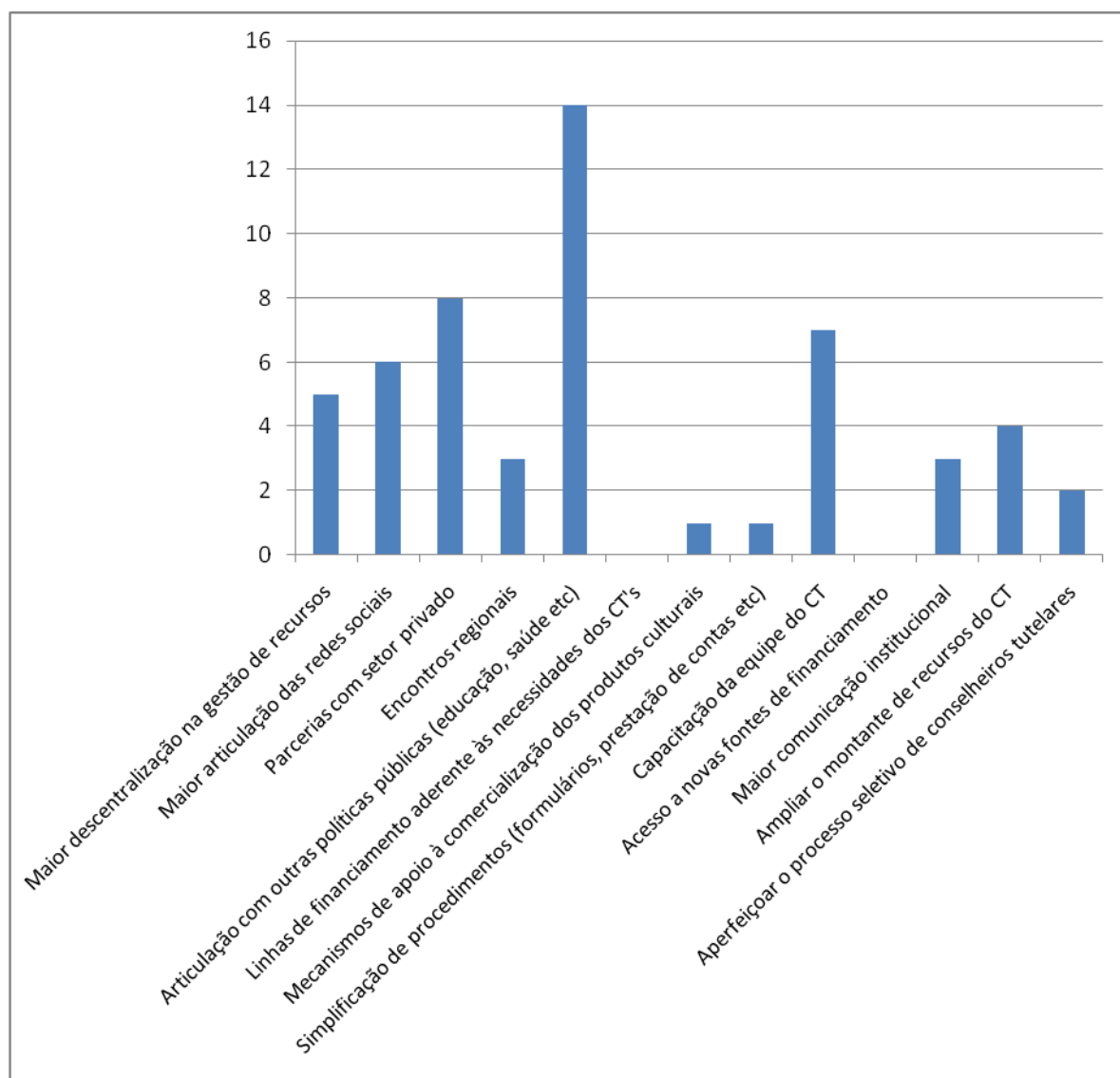
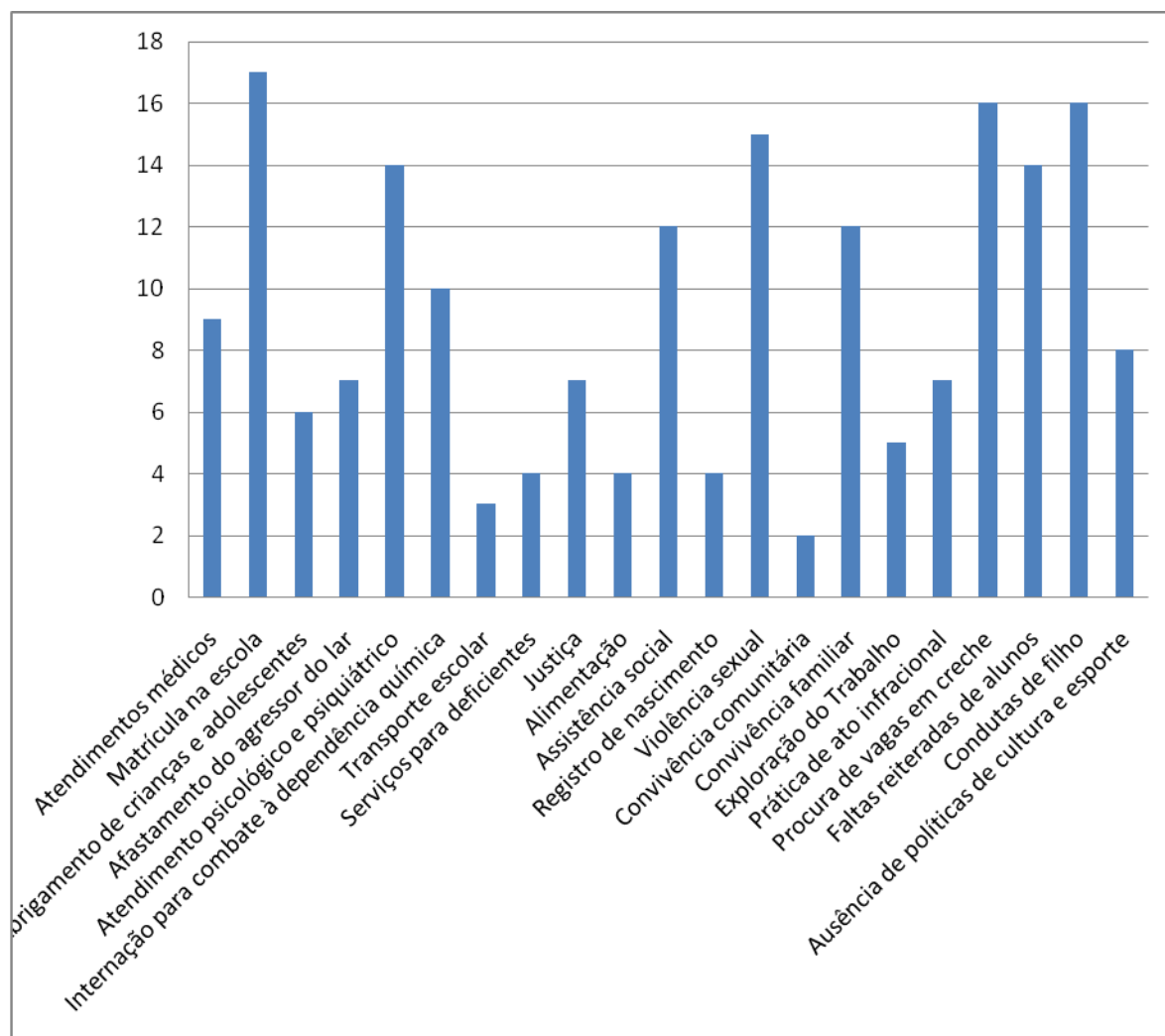


Gráfico 17 – Violações de direito em relação às políticas públicas mais recorrentes enfrentadas pelo CT no atendimento diário



**Centro Universitário de Brasília**

**Ana Beatriz Silva Carvalho**

**POLÍTICA PÚBLICA ESTATAL COM  
PARTICIPAÇÃO POPULAR:  
O PAPEL DOS CONSELHOS TUTELARES DO DF NA  
DEFESA, PROMOÇÃO E PROTEÇÃO DOS DIREITOS  
DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

Brasília  
2014